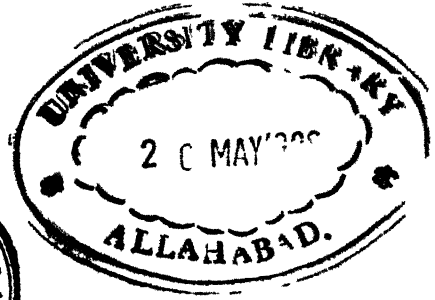
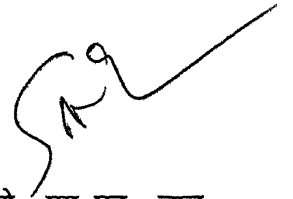
वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकायों के विशेष परिप्रेक्ष्य में गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायों की वित्तीय समस्याओं का अध्ययन

इलाहाबाद विश्वविद्यालय की डी० फिल्० उपाधि हेतु प्रस्तुत

शोध-प्रबन्ध

शोध-छात्रा
अन्जु लता तिवारी

शोध-निर्देशक
प्रो० एस० एन० लाल

अर्थशास्त्र विभाग
इलाहाबाद विश्वविद्यालय
इलाहाबाद

1993

प्रमाण - पत्र

प्रमाणित किया जाता है कि **अन्जु लता तिवारी** ने अपना शोध - कार्य मेरे निर्देशन मे सम्पन्न किया। इनके शोध कार्य का विषय "वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकायो के विशेष परिप्रेक्ष्य मे गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायों की वित्तीय समस्याओं का अध्ययन" था ।

प्रो एस एन लाल
अर्थशास्त्र विभाग
इलाहाबाद विश्वविद्यालय

प्राक्कथन

प्रथम दृष्टया स्थानीय प्रशासन एक स्वायत्त संस्था है, जिसका दायित्व मौलिक सेवाओं एवं उपयोगिता की वस्तुओं को उपलब्ध कराना ही नहीं, अपितु इसकी सीमा में रहने वाले लोगों की भलाई एवं समृद्धि हेतु आवश्यक परिस्थितियों का निर्माण करना भी है । दुर्भाग्य पूर्ण है कि इनकी निष्पत्ति उच्चस्तरीय नहीं है तथा विभिन्न स्थानीय निकायों की निष्पत्ति में समता भी नहीं है । ऐसा, मुख्यतया निकायों के संसाधन तथा दायित्व के भारी अन्तर के कारण है। विस्फोटक जनसंख्या - वृद्धि तथा नगरीय जीवन के प्रति बढ़ती ललक के कारण स्थिति और भी गम्भीर होती रही है, क्योंकि इससे दायित्वों में तो वृद्धि हुयी, जबकि संसाधन में कोई परिवर्तन नहीं हुआ । इस असंतुलन के कारण निकायों की कार्यक्षमता में तो गिरावट आयी ही है, साथ ही सामान्य लोगों में इनकी छवि भी खराब हुयी है लोगों के लिए यह एक कुप्रशासित, भ्रष्ट, अक्षम एवं अपरिवर्तनशील संस्था है यही कारण है कि जब कभी भी इन निकायों की स्वायत्तता को समाप्त कर इसे सरकारी प्रशासकों के अधीन किया गया, नगरीय समुदाय के सदस्यों द्वारा प्रबल प्रतिरोध नहीं हुआ । उच्च स्तरीय सेवाओं को उपलब्ध न करा सकने के आधार पर, राज्य सरकार ने विशेषोद्देशीय एजेंसी का निर्माण कर, स्थानीय निकायों के कई एक महत्वपूर्ण दायित्वों को अपने हाथ में ले लिया है, जैसे - विकास - न्यास, आवासीय समिति, जलापूर्ति एवं जल निकासी समिति आदि । राज्य सरकार के ऐसे निर्णयों से, स्थानीय निकायों के अधिकार क्षेत्र में कमी आयी है । और जब तक, स्थानीय निकायों के दायित्वों एवं संसाधन के बीच सामंजस्य नहीं स्थापित होगा, स्तरीय सेवाओं की अपेक्षा ही व्यर्थ है ।

अर्थाभाव में, कोई भी प्रशासन संभव नहीं । अधिकांश स्थानीय निकाय आर्थिक मन्दी एवं दोषपूर्ण आर्थिक नीतियों से प्रभावित हैं । इसमें दो मत नहीं कि नगरीय जनसंख्या एवं उपलब्ध करायी जाने वाली सुविधाओं के सापेक्ष

स्थानीय वित्त बहुत कम हैं । अतः सफलता पूर्वक दायित्व के निर्वाह हेतु आवश्यक है कि इनकी आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ बनाया जाये । इस विस्तृत लक्ष्य को ध्यान में रखते हुए, उस अध्ययन का प्रमुख उद्देश्य वाराणसी मण्डल के विशेष परिप्रेक्ष्य में गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायों की वित्तीय समस्याओं का अध्ययन करना तथा दायित्वों के निष्पत्ति का मूल्यांकन करना है ।

अध्ययन हेतु वाराणसी मण्डल की चार नगरपालिकाओं - नगरमहापालिका वाराणसी, नगरपालिका गाजीपुर, नगरपालिका, जौन पुर तथा नगर पालिका मीरजापुर - एवं जनपद गाजीपुर, की समस्त नगरपालिकाओं - नगरपालिका गाजीपुर, नगरपालिका मोहम्मदाबाद तथा नगरपालिका जमनियां - का चयन किया गया है ।

यह शोध प्रबन्ध नौ प्रकरणों में विभाजित है । प्रथम चार प्रकरण सैद्धान्तिक हैं, जबकि बाद के चार सांख्यकीय विश्लेषण से सम्बन्धित हैं तथा अंतिम प्रकरण निष्कर्षात्मक है ।

प्रथम प्रकरण अध्ययन के महत्व, समस्या एवं संभावना, कार्य - शैली एवं आंकड़ों के विश्लेषण से सम्बन्धित है । द्वितीय प्रकरण उ0 प्र0 के स्थानीय निकायों के वित्तीय इतिहास के विशेष परिप्रेक्ष्य में, भारतीय स्थानीय निकायों के वित्तीय इतिहास को दर्शाता है । इसके अतिरिक्त, इस प्रकरण में स्थानीय निकायों की संवैधानिक स्थिति, कार्यशैली आदि को भी दिखाया गया है । तृतीय एवं चतुर्थ प्रकरण संकल्पनाओं एवं परिभाषाओं पर एक नजर डालने के साथ - साथ आय - व्यय के विभिन्न मदों पर भी प्रकाश डालते हैं ।

पांचवां प्रकरण वाराणसी मण्डल के राजस्व एवं व्यय से सम्बन्धित है । छठां प्रकरण जनपद गाजीपुर के आय के संसाधनों का वर्णन करता है तथा यह भी निर्दिष्ट करना है कि किस सीमा तक इनका दोहन किया जा सका ।

सप्तम प्रकरण में जनपद गाजीपुर के स्थानीय संसाधन के संदर्भ में, उनके द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं के स्तर पर विचार किया गया है। आठवां प्रकरण दायित्वों एवं संसाधनों के मध्य असंतुलन का अध्ययन करता है तथा इसे दूर करने के साधनों एवं उपायों पर विचार करता है। नवां प्रकरण, जो कि अंतिम भी है अध्ययन, निष्कर्षों एवं सुझावों का संक्षिप्त प्रस्तुत करता है।

इस क्षेत्र में शोध करने की प्रेरणा एवं दिशा, मुझे, प्रो० एस० एन० लाल अर्थशास्त्र विभाग, इलाहाबाद विश्वविद्यालय से प्राप्त हुयी। बाद में, यह शोध - प्रबन्ध उन्हीं के सुयोग्य निर्देशन में सम्पन्न भी हुआ। अध्ययन - अध्यापन कार्य में अति व्यस्त होने के बाद भी पग - पग पर, उनका जो अमूल्य सुझाव एवं सहयोग प्राप्त हुआ, उसके लिए मैं अतिशय आभारी हूँ।

इसके अतिरिक्त प्रो० डी० एस० कुशवाहा - भू० पू० विभागाध्यक्ष, प्रो० वी० के० आनन्द - वर्तमान विभागाध्यक्ष तथा प्रो० पी० एन० मेहरोत्रा कार्यवाही विभागाध्यक्ष के साथ - साथ विभाग के अन्य अध्यापकों, यथा डा० प्रहलाद कुमार जी एवं डा० जी० सी० त्रिपाठी के प्रति भी कृतज्ञ हूँ, जिनके प्रोत्साहन एवं सहयोग से ही यह शोध कार्य सम्पन्न हो सका है।

स्थानीय निकाय निदेशालय उ० प्र० तथा सम्बन्धित स्थानीय निकायों के साथ - साथ विभिन्न पुस्तकालयों के अधिकारियों - कर्मचारियों के प्रति भी आभारी हूँ। जिनके सक्षम सहयोग से लाभान्वित होती रही हूँ।

यह शोध - कार्य मेरे लिये एक सर्जनशील यात्रा को पूरा करना जैसा था। एक मंजिल को पा लेने जैसा। उन समस्त लोगों के प्रति आभारी हूँ, जिनसे इस यात्रा में मिलना हुआ, चाहे उनका असहयोग ही क्यों न मिला हो, क्योंकि असहयोग ने इरादों को और पक्का ही बनाया।

9-12-93.

इलाहाबाद

अन्जु लता तिवारी

विषय वस्तु

प्रकरण षष्ठम् 202-254

प्रकरण सप्तम 255-297

सारणी-सूची

प्रकरण प्रथम

परिचय :-

स्थानीय निकाय प्रजातन्त्र की प्रारम्भिक कड़ी है । द्वितीय विश्व युद्ध से पहले ही " गाँधी जी " को यह एहसास था कि बिना स्वस्थ एवं सक्षम स्थानीय निकाय के भारत की स्वतन्त्रता का कोई अर्थ नहीं होगा । किसी भी देश के लिए स्थानीय निकायों की स्वस्थ कार्य - प्रणाली आवश्यक है । एक प्रजातान्त्रिक देश में, प्रशासन के सन्दर्भ में स्थानीय स्वायत्त सरकार की बड़ी ही अहम भूमिका होती है । इसकी महत्ता को दर्शाते हुये ही स्वर्गीय नेहरू जी ने प्रान्तीय स्थानीय स्वायत्त सरकार के मंत्रियों की एक सभा में कहा था, " स्थानीय स्वायत्त सरकार किसी सुदृढ़ प्रजातान्त्रिक व्यवस्था का आधार है, एवं इसे आधार होना ही चाहिये । प्रजातन्त्र को हम ऊपर से सोचने के आदती हो गये हैं, नीचे से नहीं । जबकि प्रजातन्त्र तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक कि इसका निर्माण नीचे के सुदृढ़ आधार पर न हो ।

प्रजातान्त्रिक समाजवाद पर आधारित सरकार के लिये विकेन्द्रीकरण का महत्वपूर्ण स्थान होना चाहिये । एक कल्याणकारी राज्य में स्थानीय सरकार की जिम्मेदारी एवं दायित्वबोध लगातार बढ़ता रहता है । सरकार में विभिन्न स्तर पर प्रजा की बढ़ती भागीदारिता एवं योजना के विस्तारवादी व्यवस्था के साथ स्थानीय निकायों की

पूँजी, राज्य एवं केन्द्र की पूँजी का एक समाकलित भाग हो गयी है । आज स्थानीय निकायों की भूमिका औद्योगिक, कृषि एवं अन्य आर्थिक क्रिया-कलापों में लगातार बढ़ रही है । भारतीय रिजर्व बैंक, स्थानीय निकायों को धन प्रदान करने में महत्वपूर्ण स्थान रखता है ।

विकास एवं योजना की प्रक्रिया में बढ़ते औद्योगिकीकरण एवं शहरीकरण के साथ स्थानीय अधिकारियों ने विकास के उद्देश्य से निरन्तर बुध्दिमान { पूंजी एवं शक्ति के सन्दर्भ में }, सार्वजनिक विभाग का निर्माण किया है । जनसंख्या एवं क्षेत्रफल को ध्यान में रखते हुए इन स्थानीय निकायों का सामन्यतया आय में एवं विशेषतया पूँजी निर्माण में महत्वपूर्ण योगदान है । [1]

बढ़ते नगरीकरण के साथ ही नगर स्थानीय सरकारों पर नागरिक सेवाओं को उपलब्ध कराने का दबाव बढ़ रहा है । स्थानीय निकायों के संसाधन अपने दायित्व निर्वाह हेतु निश्चित रूप से कम हैं । परिमाणत. उनके व्दारा उपलब्ध नागरिक सुविधाओं के स्तर में क्रमश. गिरावट आयी है ।

भारतीय संविधान के अनुसार स्थानीय सरकार प्रदेश सरकार के नियंत्रण में है । इस व्यवस्था के कारण स्थानीय निकायों की संरचना, कार्य प्रणाली, संसाधन व शक्तियाँ आदि भिन्न-भिन्न राज्यों में भिन्न-2 हैं । स्थानीय निकायों को मुख्यतया जनसंख्या के आधार पर महापालिका,

नगरपालिका, टाउन एरिया आदि में वर्गीकृत किया गया है ।

संविधान स्थानीय निकायों की स्वतन्त्र सत्ता को { क्षेत्र विशेष, शक्ति एवं उत्तरदायित्व में } स्वीकार नहीं करता है । राज्य स्तरीय असमान नीतियों के कारण इनका विकास बहुत प्रभावित हुआ है । यद्यपि स्थानीय स्वसरकार एवं नगर विकास की एक " केन्द्रिय परिषद " है तथा अन्तर्राज्यीय समिति मन्त्रियों के कार्य आदि पर ध्यान रखती है, तो सभी स्थानीय निकायों के विकास हेतु कोई एक मान्यत नीति निर्धारित नहीं हो सकी है ।

इन निकायों व्दारा उपलब्ध करायी जाने वाली नागरिक सुविधाओं एवं सेवाओं की गुणवत्ता एवं मात्रा में आयी कमी के कारण, आम लोगों में इनके प्रति अच्छी धारण नहीं है । समय के साथ यह धारणा लगातार दृढ़ होती रही है एवं निकायों व्दारा प्रदत्त सुविधाओं तथा अपेक्षित सुविधाओं में निरन्तर दूरी बढ़ती रही है । परिमाणतः अधिकांश क्षेत्रों में सुविधाओं के स्तर में निरन्तर गिरावट आयी है । टूटी- फूटी सड़के, शौचालयों की दुर्व्यवस्था, असन्तोषजनक स्वास्थ्य सेवायें एवं अपर्याप्त जल-वितरण व्यवस्था को आम तौर से देखा जा सकता है । महानगरों में झुग्गी - झोपड़ियों में लगातार वृध्दि हो रही है, जहाँ रहन-सहन का स्तर नितान्त ही निम्न है ।

निकाय के अधिकारी इस निम्न स्थिति हेतु कर व्दारा प्राप्त अपर्याप्त आर्थिक संसाधनों को जिम्मेदार मानते हैं । सामान्यतया इन आर्थिक समस्याओं का मूल्यांकन, स्थानीय निकायों की बढ़ती जिम्मेदारियों के सन्दर्भ में किया जाता रहा है । सन् 1953-54 में " करारोपण जाँच आयोग " ने यह पाया कि स्थानीय निकायों की कर वृद्धि की दर महत्वपूर्ण नागरिक सेवाओं पर होने वाले खर्च की तुलना में बहुत कम है —— "" लगभग समस्त राज्यों में स्थानीय निकायों का बजट अनिश्चित रहता है । आयोग ने और कहा कि, वस्तुतः यहाँ आय एवं व्यय का स्तर निम्न है तथा इस स्थिति में इनके व्दारा प्रदान की जाने वाली सुविधायें अपर्याप्त हैं । "[2]

1963 में " रूरल - अरबन रिलेशनशिप कमेटी ", जिसकी नियुक्ति स्वास्थय मंत्रालय व्दारा हुई थी, ने कहा कि, " राष्ट्रपति व्दारा वित्त आयोग की नियुक्ति से पूर्व प्रत्येक राज्य के राज्यपाल को " स्थानीय वित्त आयोग " नामक एक निकाय की नियुक्ति करनी चाहिए । जिसका मुख्य कार्य स्थानीय निकायों हेतु आवश्यक अर्थ-व्यवस्था से सम्बन्धित हो और उसका उपयोग जल-व्यवस्था , शौचालय, स्वास्थय व अन्य ऐसी ही सेवाओं एवं विकास योजनाओं के निर्माण में हो । पंचवर्षीय योजनायें हो किन्तु उनका क्रियान्वयन स्थानीय निकायों व्दारा किया जाना चाहिए । स्थानीय वित्त आयोग व्दारा दिये गये आर्थिक सुझाओं को राज्य सरकार, वित्त आयोग के लिये अपने प्रस्तावित सुझाओं में ले सकता हैं । "[3]

इसी तरह स्थानीय निकायों की आर्थिक आवश्यकताओं के निर्णय के लिये तथा आवश्यकता-पूर्ति हेतु सुझाव - साधन प्रदान किये जाने के सम्बन्ध में सेन्ट्रल काउन्सिल ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट एवं आल इण्डिया काउन्सिल ऑफ मेयर्स ने भी समय - 2 पर राज्य स्तरीय स्थानीय वित्त आयोग की नियुक्ति का पक्ष लिया है । परिमाणतः अधिकांश राज्यों में किसी न किसी रूप में स्थानीय निकायों की अर्थ व्यवस्था को समझने हेतु समितियों का गठन किया गया । इनमें से अधिकांश समितियों ने इन निकायों के वर्तमान प्रशासनिक ढाँचों एवं राज्य - नगरपालिकाओं के आर्थिक सम्बन्धों पर काफी कुछ लिखा है । ऐसा लगता है कि पूर्व निर्धारित आर्थिक एवं प्रशासनिक ढाँचे में बहुत ही कम परिवर्तन हुए हैं, जिससे कि वे अपनी आर्थिक दशा एवं अधिकार में अपेक्षित सुधार कर अपनी कार्यक्षमता बढ़ा पाते । सामान्यतया राज्य सरकार का प्रयास रहा है कि वे स्थानीय निकायों पर अपना नियंत्रण रखें एवं उनकी माँग के प्रति आवश्यकतानुसार अतिरिक्त धन प्रदान करें ।

प्रायः कहा जाता है कि स्थानीय निकायों के पास न केवल पर्याप्त रूप से राजस्व के परिवर्तनशील साधनों का अभाव है, जिससे वे बढ़ते हुए व्यय के लिये संसाधनों को उत्पन्न कर सकें अपितु वे अपने लिए निर्धारित राजस्व के साधनों के उपयोग हेतु वर्ष भर राज्य सरकार पर निर्भर रहते हैं, क्योंकि कर एवं कर रहित दोनों ही प्रकार की आय राजस्व राज्य सरकार के अधिकारियों द्वारा निर्धारित की जाती है ।

ऐसी परिस्थितियों में राज्य एवं नगरपालिकाओं के लचीले-
-सह-सम्बन्धों का उद्देश्यात्मक निरीक्षण सम्भव नहीं है । इस सम्बन्ध में जिन समितियों ने अध्ययन किये थे, वे नगरपालिकाओं की " स्वायत्तता " पर किसी एक मत पर न पहुँच सकी । नगरपालिकाओं के लोग जहाँ अपने राजस्व के अपरिवर्तनशील साधनों का रोना रोते हैं, वहीं राज्य अधिकारी आरोप लगाते हैं कि वे उपलब्ध आय के साधनों का ही ठीक से उपयोग नहीं करते ।

प्रशासन के सम्बन्ध में धन की भूमिका अति महत्वपूर्ण है, एवं इसके बिना स्वच्छ प्रशासन सम्भव नहीं है । अधिकांश स्थानीय निकाय आर्थिक-समस्याओं एवं गलत आर्थिक नीतियों से जूझते रहते हैं । इसमें कोई दो मत नहीं कि स्थानीय निकायों को धन की कमी रहती है । वर्तमान बढ़ती हुई शहरी जनसंख्या तथा उससे अपेक्षित सेवाओं को देखते हुए तो निश्चित ही इन निकायों के पास धन की कमी है । फलतः उनकी कार्य-क्षमता को बढ़ाये जाने के लिए पहले आवश्यक है कि उनकी अर्थ-व्यवस्था को मजबूत किया जाये । इस उद्देश्य के साथ इस शोध-प्रबन्ध का मुख्य लक्ष्य वाराणसी मण्डल के गाजीपुर जनपद में कार्यरत स्थानीय निकायों (नगरपालिकाओं) का मूल्यांकन करना है । जिससे उनकी पूँजी, कार्य पद्धति, साधन एवं सेवाओं के आधार पर राष्ट्रीय विकास के कार्यक्रमों से इसको प्रभावी रूप से जोड़ा जा सके ।

नगरीय व्यवस्थापिका के अध्ययन हेतु वाराणसी मण्डल के विभिन्न जनपदों- वाराणसी, गाजीपुर, जौनपुर, मीरजापुर का चयन किया गया है । साथ ही यह अध्ययन गाजीपुर जनपद के विशेष सन्दर्भ में किया गया है । गाजीपुर जनपद में निम्नांकित चार तहसील है-

1- सदर तहसील

2- सैदपुर तहसील

3- जमानियाँ तहसील

4- मुहम्दाबाद तहसील

प्रत्येक तहसील में स्थानीय निकायों की संख्या एवं नाम निम्नांकित है .-

1- सदर तहसील में एक नगरपालिका गाजीपुर एवं एक टाउन एरिया जंगीपुर है ।

2- सैदपुर तहसील में दो टाउन एरिया - सादात टाउन एरिया एवं सैदपुर टाउन एरिया - हैं ।

3- जमानिया तहसील में दो टाउन एरिया क्रमशः दिलदार नगर टाउन एरिया एवं गहमर टाउन एरिया तथा एक नगरपालिका जमानिया है ।

4- मुहम्दाबाद तहसील में एक नगर पालिका- नगरपालिका मुहम्दाबाद एवं एक टाउन एरिया बहादुरगंज हैं ।

इस प्रकार गाजीपुर जनपद में कुल तीन नगरपालिकाएं एवं छः टाउन एरिया हैं । इसमें विशेष बात यह है कि गहमर टाउन एरिया एक विखण्डित स्थानीय निकाय है क्योंकि सरकार इसे भंग करना चाहती है जबकि स्थानीय लोग ऐसा नहीं होने देना चाहते । वर्तमान स्थिति यह है कि मामला उच्च न्यायालय इलाहाबाद में विचाराधीन है ।

जनपद गाजीपुर, उ0प्र0 के पूर्वीक्षेत्र में स्थित एक अति पिछड़ा हुआ क्षेत्र है जहाँ विकास की गति अति धीमी है । यहाँ के स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति अच्छी नहीं है एवं इनकी अपनी भी अलग प्रकार की समस्याएं हैं । प्रस्तुत अध्ययन में स्थानीय निकायों की इन समस्याओं को जानने, समझने एवं दूर करनेहेतु सुझाव देने का प्रयास किया गया है ।

उद्देश्य :-

अध्ययन का मुख्य उद्देश्य गाजीपुर जनपद के समस्त स्थानीय निकायों के वित्त का अध्ययन (नगरपालिकाओं के वित्त) करना है । कुछ विशेष उद्देश्य निम्नांकित हैं:-

1- नगरपालिकाओं के वर्तमान अर्थ-संसाधनों का निरीक्षण एवं उनके उचित प्रयोग के रास्ते में आने वाली कठिनाइयों का निर्धारण करना ।

2- वर्तमान कर व्यवस्था में नगरपालिका के वित्त के मूल्यांकन के आधार पर परिवर्तन की सम्भावना पर विचार करना तथा राजस्व के नये साधनों को खोजना ।

3- वर्तमान वित्त के आधार पर नगर पालिका द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं की उपलब्धता एवं गुणवत्ता का मूल्यांकन करना ।

4- नगर पालिकाओं की सेवाओं और साधनों के मध्य अन्तर का मूल्यांकन करना तथा सामन्जस्य हेतु सुझाव का निर्धारण करना ।

सूचना प्राप्ति के साधन एवं आकड़े एकत्रीकरण के तरीकें .-

प्रस्तुत शोध-प्रबन्ध का मुख्य उद्देश्य गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायों के वित्त का गहन एवं विश्लेषणात्मक अध्ययन करना है । निकायों के वित्त के विस्तृत अध्ययन हेतु ऐतिहासिक, संवैधानिक एवं प्रशासनिक पक्ष का भी समाकलन किया गया है ।

अध्ययन में प्रयुक्त महत्वपूर्ण विधियाँ निम्नांकित हैं:-

1- स्थानीय निकाओं से सम्बन्धित आंकड़े सम्बद्ध कार्यालयों से प्राप्त किये गये हैं ।

2- स्थानीय निकाओं से सम्बन्धित कानून के अध्ययन हेतु समय-समय पर प्रकाशित होने वाले परिपत्रों एवं निर्देशों से तथा स्थानीय निकाय रिकार्ड निदेशालय से सहायता ली गयी है।

3- स्थानीय निकायों से सम्बन्धित जानकारी में उ0प्र0 सचिवालय तथा स्थानीय निकाय निर्देशालयों की भी सहायता ली गयी है ।

आंकड़ों का विश्लेषण.-

वृद्धि के अध्ययन हेतु पिछले वर्षों के आय-व्यय का निरीक्षण, प्रति इकाई के संसाधनों के आधार पर किया गया है । इसी तरह विभिन्न सेवाओं का अध्ययन प्रति व्यक्ति व्दारा देय करों तथा उस पर होने वाले खर्च के आधार पर किया गया है । लागत एवं खर्च के स्तरों का विवेचन किया गया है जिससे कि 1983-90 के दौरान नगरपालिकाओं व्दारा लोगों को उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं को दर्शाया जा सके । स्थानीय निकायों के विकास हेतु देय अनुदानों व ऋणों का अध्ययन उनकी कार्यक्षमता, उपयोगिता एवं विकासशील साधनों को ध्यान में रखकर किया गया है ।

अध्ययन में निम्नांकित सांख्यकीय विधियों- प्रतिशतता, निर्देशांकों, सहसम्बन्ध और प्रतीप गमन का प्रयोग किया गया है । परिणाम कमप्यूटर से संगठित किये गये हैं ।

सन्दर्भ सूची

1- रिजर्व बैंक बुलेटिन, नवम्बर 1962, रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी रिपोर्ट 1966 द्वारा उद्धरित, वाल्यूम प्रथम, पृष्ठ संख्या-84 ।

2- करारोपण जाँच आयोग, 1953-54 की रिपोर्ट, पृष्ठ सं० 347-48

3- रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी की रिपोर्ट

प्रकरण द्वितीय

भारत में स्थानीय वित्त का इतिहास - उत्तर प्रदेश के विशेष सन्दर्भ में :-

स्थानीय सरकार का अस्तित्व प्राचीन भारत में भिन्न रूप में मिलता है, किन्तु इसे अधिक मान्यता नहीं मिली थी । राजधानी एवं राज्य के महत्वपूर्ण नगरों में स्थानीय सरकार हेतु स्वतन्त्र संगठन थे । ऋग्वेद में " पुरपति " का वर्णन है । जिसका मनु ने " समस्त क्रिया-कलापों का अधीक्षक, पद में उच्च, दुर्जेय तथा तारों में नक्षत्र की भाँति वर्णन किया है ।"[1] ऐसा प्रतीत होता है कि अधीक्षक, नगर मण्डल के अध्यक्ष हुआ करते थे । मेगस्थनीज के वर्णन से विदित होता है कि राजधानी की सरकार, स्थानीय मण्डल द्वारा नियन्त्रित होती थी । जिसकी सदस्य संख्या 30 थी एव इनका विभाजन पाँच -2 की छह समितियों में था । इन समितियों के कार्य निश्चित थे एवं इनके पालन का उत्तरदायित्व इन्हीं पर होता था ।

यह तथ्य महत्वपूर्ण है कि चाणक्य किसी नगरपालिका मण्डल या ऐसी किसी अन्य समिति का वर्णन नहीं करते हैं । सम्भवतः उनके समय में नगर पालिका की प्राचीन व्यवस्था एक नयी व्यवस्था द्वारा प्रतिस्थापित हो चुकी थी, जिसमें राज्य के कर्मचारी सभी क्रिया-कलापों का नियन्त्रण करते थे । नगर अधिकारियों का महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व था कि लोगों को उद्यम, व्यापार आदि में परेशानी न हो । रोगियों के लिये दवा का प्रबन्ध करना, नगर में आने-जाने वालों का लेखा - जोखा रखना, आग न लगे इसलिए सावधान रहना एवं नगर की सफाई - व्यवस्था आदि का

भारतीय इतिहास के मुगल - मराठा काल में नगरपालिका प्रशासन के स्वरूप की निश्चित जानकारी नहीं है । उन्होंनें या तो केन्द्रिय शासन की स्वतन्त्र संस्था के रूप में कार्य किया या फिर केन्द्र के कठोर नियन्त्रण में रहे । नगरपालिका सरकार के कर्तव्य लगभग वही थे जो चाणक्य के समय में थे । इस काल में एक हिसाब - किताब रखने वाला कर्मचारी भी हुआ करता था । इन्हें " गोप " कहा जाता था । गोप खातों को नियमित रखता था एवं ग्राम - समूहों की सूचना रखता था । ग्राम प्रमुख या तो सरकार व्दारा नामांकित किये जाते थे या लोगों व्दारा चुने जाते थे ।

मुगल राज्य के विघटन एवं अंग्रेजी सरकार के आगमन के मध्य देश के अधिकांश भागों में अराजकता एवं सैनिक जमीदारी की व्यवस्था थी । " इस काल में इस व्यवस्था में कमियाँ दृष्टिगत होने लगी थी । इनके स्वरूप में परिवर्तन होने लगा था एवं ब्रिटानियाँ अधिकारियों व्दारा इनके महत्व को समझे जाने से पूर्व ही बहुतायत जगहों में ये नष्ट हो गये । "

" आधुनिक स्थानीय स्व-सरकार की उत्पत्ति का श्रेय सर जोसिया चाइल्ड को है, जिन्हें जेम्स व्दितीय व्दारा मद्रास में 1642 में निगम की स्थापना का निर्देश मिला था । "[2] स्थानीय संस्थायें अपने वर्तमान रूप में क्रमिक वृध्दि की प्रक्रिया का प्रतिनिधित्व नहीं करती

अपितु उन सुविधाओं की द्योतक हैं, जो ब्रिटानियाँ अधिकारियों को प्रशासन हेतु आवश्यक लगी । ब्रिटानियाँ सरकार ने भारतीय आर्थिक आधार को समाप्त कर दिया तो भी प्राचीन कर पद्धति के अनेकों तत्व आज भी स्थानीय वित्त में मिलते हैं । " आज की व्यवस्था में भी मुगल शासकों के " चाँगी " सिखों के " धारत " तथा मराठों के " मुहतरफा परिवर्तित रूप में देखे जा सकते हैं, किन्तु संरचना एवं प्रक्रिया में प्राचीन संस्थाओं से लगभग कुछ भी नहीं लिया गया है ।"[3]

स्थानीय वित्त : ब्रिटानिया सरकार से अब तक :-

स्थानीय सरकारी संस्थाओं की भाँति ही स्थानीय वित्त भी यहाँ अंग्रेजी शासन काल में ही पनपा । ईस्ट इण्डिया कम्पनी के आगमन से अब तक के स्थानीय वित्त के विकास का अध्ययन पाँच खण्डों में किया जा सकता है:-

- प्रथम प्रावस्थाकाल ईस्ट इण्डिया कम्पनी के आगमन से सन् 1882 ई. तक है, जब लार्ड रिपन ने बहुचर्चित स्थानीय स्व-सरकार का प्रस्ताव किया था ।
- व्दितीय प्रावस्था का काल सन् 1882 से 1919 तक है, जब 1919 के सुधारों ने स्थानीय स्वसरकार को स्थानान्तरणी का विषय बना दिया ।
- तृतीय प्रावस्था का काल 1919 से 1935 तक का है, जब प्रान्तीय स्वायत्तता ने स्थानीय निकायों के विकास का पुनः

अवसर दिया ।

चतुर्थ प्रावस्था की समाप्ति 1947 में होती है, जब देश को स्वतन्त्रता मिली ।

पंचम अवस्था-1949 से अब तक की है ।

प्रथम प्रावस्था .-

अंग्रेजों ने अति केन्द्रित सरकार की स्थापना की, जिसने साम्राज्य विषयक वित्त का पोषण किया । राज्य पूर्णतया केन्द्र पर आश्रित थे । मात्र उपकर ही स्थानीय आवश्यकताओं हेतु लिए जाते थे । परिमाणतः केन्द्र आर्थिक अव्यवस्था में फँस गया क्योंकि प्रान्तीय सरकारें घाटे का बजट देने लगीं ।

" अर्थ का एक सामान्य श्रोत होने के कारण प्रान्तों की कोशिश अपने लिए अधिक से अधिक धन प्राप्त करने की होती थी । अतः साम्राज्य विषयक वित्त व्यवस्था, सार्वजनिक वित्त के हित में नहीं थी । "[4] साम्राज्य विषयक बजट की आर्थिक कठिनाइयों से बचने हेतु एक महत्वपूर्ण निर्णय, स्थानीय स्वसरकार की स्थापना का लिया गया । पहली बार स्थानीय संस्थायें प्रेसीडेन्सी नगरों में अस्तित्व में आयी । 1687 ई. में निदेशक मण्डल ने मद्रास नगर में नगर निगम बनाने की अनुमति दी । इस संस्था में अंग्रेज और भारतीय सम्मिलित थे । इन्हें एक श्रेणी मण्डप, एक कारागार, एक पाठशाला, नगरपालिका के कर्मचारियों के वेतन,

रक्षा-व्यवस्था तथा नगर की अन्य सुविधाओं आदि के लिए बनाने जाने वाले प्रयोजनों हेतु कर लगाने की अनुमति दी गयी ।

1793 के चार्टर एक्ट से नागरिक संस्थाओं को वैधानिक अधिकार मिल गया । गर्वनर जनरल को प्रेसीडेन्सी नगरों में शान्ति अधिकारी नियुक्त करने का अधिकार मिला । इन शान्ति अधिकारियों को मकानों पर कर लगाने का अधिकार दिया गया, जिससे पुलिस, सफाई व सड़कों की मरम्मत का व्यय चल सके, किन्तु स्थानीय गृह स्वामियों से कर वसूलने के कानून का स्वागत नहीं किया गया ।

प्रेसीडेन्सी नगरों के बाहर, नागरिक संस्थाओं का आरम्भ 1842 के बंगाल अधिनियम से हुआ । इस अधिनियम का उद्देश्य भी नगर में " सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा सुविधाओं " के लिए प्रबन्ध करना था । परन्तु यह अधिनियम केवल अनुज्ञेय ही था और नगरवासियों के प्रार्थना करने पर ही नगर में नागरिक संस्था स्थापित हो सकती थी । 1850 में यह अधिनियम समस्त ब्रिटिश प्रदेश में लगा दिया गया और नगरपालिकाओं को अप्रत्यक्ष कर लगाने की अनुमति दे दी गयी । उत्तर - पश्चिमी प्रान्त (आधुनिक उत्तर-प्रदेश) एवं बम्बई में इसे कुछ सीमा तक सफलता मिली । 1868 में राजकीय सैन्य स्वच्छता आयोग की रिपोर्ट ने नगरों की दयनीय, अस्वास्थ्यकर दशा पर ध्यान आकर्षित कराया ।

ऐसी दुर्वयवस्था का एक प्रमुख कारण यह था कि स्थानीय पूंजी का उपयोग अस्थानीय सेवाओं के लिए किया जाता था । नगर पालिकाओं को पुलिस-व्यवस्था हेतु भारी धनराशि देनी पड़ती थी, किन्तु पुलिस की प्रशासन में कोई भागादारिता नहीं थी । मद्रास प्रेसीडेन्सी में स्थानीय वित्त का प्रयोग अध्यापकों की ट्रेनिंग में और तो और कचहरी के निर्माण में किया गया । चुंगी, राजस्व का प्रमुख साधन थी, जो नगर पालिका की सम्पूर्ण आय का, नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज में 80 प्रतिशत केन्द्रिय राज्य में 56 प्रतिशत थी । नगर पालिकाओं के कार्य थे - सफाई व्यवस्था, विद्युत व्यवस्था, सड़क मरम्मत, सह-विधानों का निर्माण और उनका शुल्क द्वारा पालन करवाना । अप्रत्यक्षकर व्यवस्था में अधिकांश नगरपालिकाओं में चुंगी को एक महत्वपूर्ण कर के रूप में स्थान मिला । इस एक्ट के अन्तर्गत जिन नगर पालिकीय समितियों की स्थापना हुई थी, उनको बहुत सी सीमाओं के तहत कार्य करना पड़ता था । स्थानीय सरकार के कार्य करने के बहुत अवसर नहीं होते थे । कर एवं वित्त के सम्बन्ध में उनकी स्थानीय स्वायत्तता वास्तविकता की तुलना में भ्रामक ही अधिक थी ।

लार्ड मेयों के 1870 के प्रस्ताव को क्रियान्वित किये जाने के साथ ही स्थानीय स्वसरकार के स्वरूप में परिवर्तन के अवसर आये । मेयो के प्रस्ताव के सम्बन्ध में " स्थानीय वित्त जाँच समिति " का कथन इस प्रकार है, " लार्ड मेयों के वित्तीय सुधार के समय से स्थानीय स्वसरकार को एक चेतन प्रशासनिक अवनति और राजनैतिक शिक्षण के रूप में देखा जा सकता है ।"[5]

करारोपण जाँच आयोग, 1953 के अनुसार, " लार्ड मेयो द्वारा प्रदत्त प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण व्यवस्था से पहले 1871 तक ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्वनियंत्रित संस्थाओं में कोई उल्लेखनीय विकास नहीं हुआ था । इस व्यवस्था ने ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्वनियंत्रित सरकारों के तीव्र विकासशील प्रभाव को जन्म दिया ।"[6]

इस प्रस्ताव के द्वारा कुछ विभागों का नियंत्रण जिसमें शिक्षा, स्वास्थय सेवायें तथा सड़के भी थी, प्रान्तीय सरकारों को दे दिया गया । इसी के फलस्वरूप स्थानीय वित्त का जन्म हुआ । प्रान्तीय सरकारों को अपने बजट को संतुलित करने के लिए स्थानीय कर लगाने की अनुमति दी गयी और शेष धन केन्द्रिय कोष से मिलता था ।

प्रस्ताव ने, जो विकेन्द्रीकरण के उद्देश्य को अपने में समाहित किए हुए था, प्रान्तीय नगर पालिकाओं में चुनाव को जन्म दिया । प्रस्ताव के अनुसार, " शिक्षा, सफाई व्यवस्था, स्वास्थय सम्बन्धी एवं स्थानीय सेवाओं हेतु दिए गये वित्त की सफल व्यवस्था के लिये स्थानीय हित, सही देख-रेख एवं निरीक्षण आवश्यक है । इस प्रस्ताव का इसके पूरे अर्थ एवं सन्दर्भ में क्रियान्वयन होने से नगर पालिकीय संस्थाओं के सुदृढ़ीकरण में, भारतियों एवं यूरोपियों के एकीकरण में तथा स्थानीय सरकार के विकास में पहले की तुलना में अधिक अवसर मिलेगें ।"[7]

प्रस्ताव के लक्ष्यों को ध्यान में रखते हुये, इस ऐक्ट को समस्त प्रान्तों में लागू करने के आदेश दिए गये, किन्तु व्यवहारत. इसका प्रयोग बहुत कम हो पाया क्योंकि उस समय अधिकारी वर्ग चुनावी प्रक्रिया के प्रति सहानुभूतिपूर्ण रुख नहीं रखते थे और न, ही इसका प्रसार चाहते थे। करारोपण जाँच आयोग के अनुसार, " जैसा कि उस समय समझा गया, विकेन्द्रीकरण में यह संनिहित था कि इसमें महत्व " स्थानीय " को दिया जाना है न कि " स्थानीय स्व सरकार " के " स्वसरकार " पक्ष पर । "

केवल केन्द्रिय प्रान्तों एवं नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज को मात्र कुछ सीमा तक चुनाव के अधिकार दिये गये । अन्यत्र नगर पालिकायें स्वयं के व्दारा शासित नहीं की जाती थी, सिवाय इसके कि कुछ प्रमुख लोग सरकार के व्दारा नामांकित किए जाते थे ।

" इस प्रकार 1880 तक, स्थानीय स्वसरकार का सिध्दान्त केवल बम्बई व कलकत्ता के नगरों तथा कुछ केन्द्रिय प्रान्तों के नगरों में ही लागू हो सका । अन्य जगहों पर यद्यपि कि स्थानीय कर-व्यवस्था अस्तित्व में थी, परन्तु वस्तुतः उसका नियन्त्रण सरकारी कर्मचारियों के हाथों में ही था । "[8]

<u>दूसरी प्रावस्था :-</u>

विकास की दूसरी अवस्था लार्ड रिपन के 1882 के प्रसिध्द प्रस्ताव के साथ प्रारम्भ हुई । 1870 से, स्थानीय कर एवं उपकर से महत्वपूर्ण बचत

लोगों में सौंप दी गयी थी । लार्ड रिपन के प्रस्ताव ने स्थानीय सरकार के न केवल कार्य में विस्तार किया अपितु उसके अधिकारों में भी वृद्धि हुई । इसके साथ ही वित्तीय उत्तरदायित्वों एवं आर्थिक श्रोतों में भी बढोत्तरी हुई । राजस्व के कुछ स्थानीय संसाधनों को प्रान्तीय बजट से निकाल कर स्थानीय निकायों को दे दिया गया । इस प्रस्ताव की सबसे महत्वपूर्ण बात यह थी कि स्थानीय निकाय बाह्य नियंत्रण से मुक्त हो गये । स्थानीय वित्त के सन्दर्भ में यह समय अति महत्व का है क्योंकि इसी समय विकेन्द्रीकरण की नीति वास्तव में व्यवहार में आयी ।

करारोपण जाँच आयोग के अनुसार, " यह लार्ड रिपन का 1882 का प्रस्ताव था, जिसने स्थानीय स्वायत्त सरकार को विकास के अवसर प्रदान किये – विशेषतया शहरी क्षेत्रों में तथा स्वसरकार पर बल दिया ।

प्रस्ताव में निहित महत्वपूर्ण सिद्धान्त निम्नलिखित थे –[9]

1– नगरपालिका के कम से कम दो तिहाई सदस्य सरकारी कर्मचारी नहीं होने चाहिये ।

2– चुनाव पद्वति को सहर्ष स्वीकार किया जाना चाहिये । सरकारी अधिकारियों का प्रयास इसे सफल बनाने का होना चाहिये, एवं अधिकतम संभव सीमा तक इसे एक बार से लागू किया जाना चाहिये – पहले एक निश्चित आकार के नगरों में, तत्पश्चात तुलनात्मक रूप से छोटे एवं अल्प विकसित क्षेत्रों में । जब तक विभिन्न समुदाय के लोगों के अनुरूप स्थान विशेष हेतु उचित पद्वति न विकसित हो जाये तब तक साधारण मत,

परिवर्तित मत, वार्डस के अनुसार चुनाव, सम्पूर्ण नगर के आधार पर चुनाव, मत देने की शिक्षा, जाति या पेशे के आधार पर चुनाव एवं युरोप में अपनाये गये चुनावों की नयी पद्धतियों का भी प्रयोग किया जाना चाहिए ।

3- सरकार का नियंत्रण दो प्रकार से होना चाहिये - कुछ महत्वपूर्ण निर्णयों को लागू किये जाने से पहले निगमों को सरकार की सहमति लेनी चाहिये । जैसे कि कर्ज लेने में, नये कर उगाहने में, या कोई भी ऐसा मामला जिसमें लोगों की धार्मिक भावना या शान्ति निहित हो । लेकिन ऐसी स्थिति जिसमें सरकार की पूर्ण सहमति शामिल हो, को धीरे-2 कम किया जाना चाहिये एवं क्रमशः इस पर नियंत्रण वाह्य की तुलना में भीतर से किए जाने का प्रयास अधिकारियों द्वारा किया जाना चाहिये ।

4- जहाँ तक सम्भव हो सके सभापति गैर सरकारी होना चाहिये । इससे गैर सरकारी कर्मचारी यह अनुभव कर सकेगें कि वास्तविक अधिकार एवं उत्तरदायित्व उनके हाथ में है । इस अकेले कदम से निगम जनभावनाओं एवं राजनैतिक शिक्षा का प्रभावशाली शिक्षण संस्थान होगा । मुख्य व्यवस्था अधिकारियों को बाहर ही रहना चाहिये और सभी दलों के मध्य सामन्जस्यक की भूमिका निभानी चाहिये । सरकारी सभापति को निगम के क्रिया-कलापों में सम्मिलित नहीं होना चाहिये और न, ही उसे अपने मताधिकार का उपयोग करना चाहिये ।

5- सुविज्ञों जैसे डाक्टर, इंजीनियर आदि की सलाह एवं सहयोग नगरपालिका के कर्मचारियों की भाँति होना चाहिये न कि उसके मालिक की

भाँति । जनपदीय अधिकारियों का नियंत्रण सरल ढंग का होना चाहिये, जिससे कि निकाय के कार्यों में बाधा न पड़े ।

6- इन स्वनियंत्रित निकायों को प्रदान किये गये संसाधन इस प्रकार के होने चाहिये कि सुधारवादी प्रशासन के साथ-2 राजस्व भी बढ़ सके एव अतिरिक्त खर्च से पूर्ण कोई अन्य कार्य भी नहीं सौंपा जाना चाहिये, जब तक कि समुचित आय संसाधन उन्हें सौंपे न जाये ।

रिपन के प्रस्ताव के अनुसार स्थानीय स्वसरकार एवं वित्त में जो महत्वपूर्ण विकास हुये उनमें - पुलिस प्रशासन को प्रान्तीय सरकार को सौंपा जाना, देय अनुदानों की महत्वपूर्ण भूमिका होना, स्थानीय आय एवं व्यय में अपेक्षित विस्तार का होना तथा कुछ क्षेत्रों में स्थानीय वित्तीय संरक्षण के आधार पर पर्याप्त संतुलन पैदा होना, महत्वपूर्ण परिवर्तन थे ।

रिपन के समय में नगर पालिका के राजस्व के साधन निम्नांकित थे-[10]

1- चुंगी, जो बम्बई में सम्पूर्ण आय का 52% तथा पंजाब में 93% थी ।

2- गृहकर जो नार्थ - वेस्ट प्राविन्सेज में 3%, पंजाब में 4% एवं मद्रास व असम में लगभग 47% था ।

3- पेशे एवं व्यापार पर कर, जो नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज में 4% तथा मद्रास में 17% था ।

4- मद्रास, बम्बई, असम और बंगाल में मार्ग कर

5- किराया एवं मूल्य जो बंगाल में 10% तथा मद्रास में 18% था ।

6- शुल्क एवं अर्थदण्ड

7- अनुदान जो बंगाल में 10% तथा मद्रास में 18% था ।

लार्ड रिपन के समय में प्रस्तावित ऐक्ट के अनुसार नगरपालिका के प्राथमिक कार्य निम्नलिखित थे-

1- गलियों एवं सड़कों का निर्माण, मरम्मत, देख-रेख व इनकी विद्युत व्यवस्था तथा सार्वजनिक भवनों का निर्माण एवं मरम्मत ।

2- सार्वजनिक स्वास्थय, औषधि सुविधा, प्रतिरक्षात्मक टीके, सफाई-व्यवस्था, पानी निकास की व्यवस्था एवं महामारी से बचाव की व्यवस्था ।

3- शिक्षा

भारत सरकार का प्रस्ताव, 1896 .-

होम डिपार्टमेन्ट रिजाल्यूशन, 24 अक्टूबर 1896 ने लार्ड रिपन के समय से चले आ रहे स्थानीय निकायों की प्रगति का पुनः निरीक्षण किया । नये कर नहीं लगाये जा सके, कर्ज नहीं लिये गये और किसी भी स्थानीय निकाय के पूर्व प्रस्तावित वार्षिक वजट में बहुत अधिक परिवर्तन नहीं किया गया । बिना पूर्व सहमति एवं घोषणा के कोई भी नियम -उपनियम नहीं लागू किये गये ।

विकेन्द्रीकरण आयोग, 1907—1908 :-

1907-1908 में विकेन्द्रीकरण के लिये राजकीय आयोग की रिपोर्ट ने स्थानीय स्वायत्त-शासन के प्रत्येक क्षेत्र के विषय में महत्वपूर्ण सिफारिशें की।

आज भी यह रिपोर्ट राज्य सरकारों के लिये मार्ग-दर्शक के रूप में कार्य करती है । आयोग ने निर्देशित किया कि स्थानीय संस्थाओं के प्रभावशाली ढंग से कार्य करने में धन का अभाव ही प्रमुख बाधा है । इस विषय में गृह सचिव सर हर्बर्ट रिजले ने भारत सरकार को लिखा कि, " धन का पर्याप्त न होना ही जिला बोर्डो तथा जिला नगर पालिकाओं के आधुनिक स्तरों पर कार्य करने में एक बाधा है, विशेषकर जलपूर्ति और निकास की योजनाओं में । " ।।

आयोग के सिफारिश की कि नगर पालिकाओं की कर लगाने की शक्तियों पर कोई नियन्त्रण न लगाया जाये, परन्तु उन्हें जलपूर्ति तथा जल निकासी की योजनाओं को छोड़कर अन्य किसी उद्देश्य के लिये प्रान्तीय सरकार से सहायता नहीं मिलनी चाहिये । यह सुझाव भी था कि नगरपालिकाओं को प्राथमिक और यदि वे चाहे तो मिडिल विद्यालयों के भरण-पोषण का भार दे दिया जाये । सरकार को माध्यमिक शिक्षा, अस्पताल, अकाल सहायता, पुलिस तथा पशु चिकित्सा के कार्य से पूर्ण-रूपेण मुक्ति दे दी जाये ।

1915 के भारत सरकार के प्रस्तावों में विकेन्द्रीकरण आयोग की सिफारिशों पर सरकारी प्रतिक्रिया प्रतिपादित की गयी । प्रस्ताव में नये करों का सुझाव अस्वीकार कर दिया गया और आयोग के सुझाव केवल कागजी कार्यवाही ही बने रहे ।

श्री गोखले का प्रस्ताव, 1912 .-

जब विकेन्द्रीकरण आयोग के सुझाव विचाराधीन थे, उसी समय गोपाल कृष्ण गोखले ने भारतीय विधान सभा में 13 मार्च 1912, को एक प्रस्ताव पेश किया जिसके अनुसार एक समिति को गठित किये जाने की सिफारिश की गयी थी जिसका कार्य विभिन्न प्रान्तों के स्थानीय निकायों के संसाधनों का निरीक्षण करना एवं यदि आवश्यक हो तो यह सुझाव देना था कि कैसे इन स्थानीय निकायों की आर्थिक अवस्था में सुधार लाया जा सकता है। बाद में स्वयं इन्हीं के द्वारा इस प्रस्ताव को वापस ले लिया गया।

1917 में मौंटेगू – चेम्सफोर्ड ने संस्तुति की कि स्थानीय स्व-सरकार को, वित्तीय सम्बन्ध में कर लगाने की व उन्हें परिवर्तित करने की विधि के तहत पूर्ण स्वतन्त्रता होनी चाहिये और ऋण लेने के सम्बन्ध में स्थानीय निकायों को उच्चाधिकारियों से संस्तुति लेनी आवश्यक होनी चाहिये। इस प्रकार चेम्सफोर्ड ने स्थानीय निकायों हेतु आर्थिक स्वतन्त्रता की बात कही।

तृतीय प्रावस्था .-

नगरपालिकीय वित्त की तीसरी प्रावस्था भारत सरकार के 15 मई 1918 के प्रस्ताव से प्रारम्भ होती है। नगरपालिका वित्त का पुनः अवलोकन किया गया और विकेन्द्रीकरण आयोग की संस्तुतियों का समर्थन किया गया।

भारत सरकार अधिनियम 1919 .-

इस ऐक्ट में स्थानीय निकायों के विषय को प्रान्तीय सरकार को हस्तान्तरित कर दिया गया । इसमें कराधिकार के आरक्षण और सीमा निर्धारण का अधिक स्पष्टवविशेष विभाजन था । इसने करों से सम्बन्धित एक सूची निकाली । ये कर या तो स्थानीय निकायों द्वारा ही निर्धारित किये जा सकते थे या फिर केवल इन निकायो के लिये ही निर्धारित किये जा सकते थे । द्वैध शासन के लागू किये जाते ही स्थानीय वित्त पर से भारत सरकार का नियंत्रण समाप्त हो गया । अनुसूचित करों के नियम के अनुसार स्थानीय निकायों के कर एवं प्रान्तीय सरकार के करों को अलग कर दिया ग या । इस प्रकार इस ऐक्ट ने स्थानीय निकायों को कर निर्धारण में न केवल सक्षम बनाया अपितु सापेक्षतया स्वतन्त्रता की भावना भी दी । ऐक्ट 1919, की सूची में निम्नांकित कर थे -[12]

1-मार्गकर

2-भूमिकर एवं भूमि मूल्यों पर कर

3-मकानों पर कर

4-सवारियों एवं नावों पर कर

5-घरेलू नौकरों पर कर

6-जानवरों पर कर

7-चुंगी

8-सीमान्त कर

9-व्यापार, पेशे एवं आजीविका पर कर

10-व्यक्तिगत बाजारों पर कर

11-उपलब्ध करायी गयी सुविधाओं पर कर जैसे -

§1§ जलकर, §2§ विद्युत कर §3§ जल निकासी कर §4§ बाजार कर

§5§ अन्य सार्वजनिक सुविधाओं पर कर

इन सुधारों के क्रियान्वयन के शीघ्र बाद ही स्थानीय निकायों को और अधिक अधिकार प्रदान करने वाले कई अधिनियमों का निर्माण हुआ। नगरपालिकीय कर में क्रमशः वृद्धि पायी गयी, किन्तु प्रारम्भ में स्थानीय निकायों ने अपनी ऊर्जा का व्यय शिक्षा और स्वास्थ्य की बड़ी-2 परियोजनाओं में किया और शीघ्र ही आर्थिक संकट में फँस गये। एच. थिंकर के शब्दों में, " लोकप्रिय स्थानीय सरकार एक राजनैतिक चेतनता में प्रारम्भ हुई और बनी रही किन्तु कुछ वर्षों में ही आर्थिक संकट में फंस गयी तथा कहा जा सकता है कि स्थानीय निकायों की पूरी व्यवस्था ही व्यक्तिगत या दलीय विरोधों में फँस गयी। "[13]

1925 में भारतीय करारोपण जाँच समिति ने स्थानीय करों की समस्या पर विचार किया और इस निष्कर्ष पर पहुँची कि, " स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सुविधाओं की तुलना में, सम्पूर्ण देश में, उनके वित्तीय संसाधन इतने कम हैं कि इस तथ्य पर बल देना अनावश्यक है।"[14] समिति ने स्थानीय संसाधनों की दुर्दशा हेतु दो कारकों को महत्वपूर्ण बताया - §1§ स्थानीय संसाधनों का निरन्तर ह्रास होना तथा § 2§ वास्तविक सम्पत्ति कर का निर्धारण, जो स्थानीय कर का आधार होना चाहिये। समिति ने चुंगी को, सम्पत्ति कर एवं

विक्रय कर व्दारा प्रति स्थापितकिये जाने की संस्तुति की ।

सन 1919-1930 के मध्य का समय स्थानीय वित्त की दृष्टि से किसी महत्व का नहीं था । 1930 में साइमन-कमीशन ने अपनी रिपोर्ट सरकार के समक्ष प्रस्तुत की । आयोग व्दारा स्थानीय निकाय की स्थिति को सामान्यतया निम्नांकित रूप से देखा गया --

" नगर पालिकाओं को उन करों के चयन का विस्तृत अधिकार दिया गया है, जिन्हें वे लागू कर सकती हैं । चुंगी, सीमान्तकर, व्यक्तिगत आय पर कर, निश्चित सम्पत्ति, पेशे एवं वाहन आदि सभी पर करारोपण का प्रयोग किया गया है । जबकि विशेष सेवाओं जैसे - शिक्षा एवं जल-व्यवस्था आदि के लिये विशेष कर का निर्धारण किया गया है । केवल सार्वजनिक हित के मामलों को छोड़कर वित्तीय मामलों में सरकार के अधिकार सीमित हैं । यदि नगर पालिकायें ऐसा समझती है कि किये जाने वाले कार्य पर होने वाले व्यय एवं आय के मध्य संतुलन नहीं हैं तो उनके पास अपने बजट को बदलने का अधिकार है एवं परिषद के प्रशासन में भी ये अपनी दखल रखती हैं । ऐसा ये जीवन, स्वास्थय, सुरक्षा आदि के मामलों को प्रारम्भ करके या रोक कर के करती हैं । किन्तु इन अधिकारों का प्रयोग बहुत ही सीमित रूप से हुआ है ।" [15]

1935 के भारत सरकार अधिनियम के अन्तर्गत प्रान्तीय स्वतन्त्रता के साथ ही स्थानीय स्वसरकार के विकास में पुनः गति आई । लगभग

समस्त प्रान्तों ने स्थानीय निकायों से सम्बन्धित प्रविधियों का निर्माण एवं क्रियान्वयन किया । 1935 के अधिनियम ने 1919 के अनुसूचित करों का पुन. अनुमोदन किया । इसके अन्तर्गत तीन सूचियाँ प्रदान की गयी -- §1§ संघ सूची §2§ प्रान्तीय सूची तथा §3§ समवर्ती सूची ।

नगरपालिकाओं से सम्बन्धित शक्तियाँ प्रान्तीय सरकार के अन्तर्गत थी ।

चतुर्थ प्रावस्था .-

स्थानीय वित्त के क्षेत्र में 1935-1947 तक के मध्य कोई महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं हुआ । अगस्त 1938, में लगातार विरोधों के फलस्वरूप बम्बई सरकार ने एक समिति का गठन किया, जिसे काले समिति कहा गया । इस समिति ने कई विषयों को स्वयं में समाकलित किया । इसमें 27 अक्टूबर 1939 को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की और प्रान्तों में स्थानीय निकायों के वित्त की बढोत्तरी हेतु अनेक सुझाव प्रस्तुत किये ।

स्थानीय निकायों के आर्थिक संसाधनों में भी 1935 से 1947 तक कोई विशेष विकास नहीं हुआ, और वे कर जो निकायों द्वारा ऐक्ट 1935 के लागू किये जाने के बाद लगाये गये, वे सामान्यतया वहीं थे जो लार्ड रियन के समय में थे । दूसरी तरफ निकायों के का [illegible] के विस्तार के साथ ही उनके आर्थिक विस्तार पर रोक लगा दी गयी । प्रान्तीय एवं स्थानीय करों के मध्य का भेद जो पूरे माटेग्यू-चेम्सफोर्ड के

समय तक रहा, इस समय समाप्त कर दिया गया । कुछ कर यथा-सामान्त कर, व्यापार कर, आजीविका व व्यवसाय कर तथा सम्पत्ति कर पर नये प्रतिबन्ध लगा दिये गये ।

पंचम प्रावस्था :-

देश 15 अगस्त 1947 को स्वतन्त्र हो गया । विभाजन ने देश को पुन: अस्त-व्यस्त कर दिया । नगरपालिकाओं को गम्भीर समस्याओं का सामना करना पड़ा यथा - विस्थापित लोगों के पुर्नस्थापित करने की व्यवस्था, बढ़ती जनसंख्या और इसके कारण स्थानीय निकायों पर आर्थिक दबाव की समस्या । 26 जनवरी 1950 को भारतीय संविधान लागू किया गया । जिसमें तीन सूचियों (करों) की व्यवस्था थी- संघ सूची, प्रान्त सूची तथा समवर्ती सूची । ये सूचियाँ केन्द्रीय एवं प्रादेशिक विषयों का विभाजन करतीं हैं । स्थानीय निकायों हेतु इनमें अलग से कोई व्यवस्था नहीं है । कुछ विषय जो स्थानीय निकायों से सम्बन्धित थे एवं माटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार के समय सूची बद्ध करों की द्वितीय सूची में सम्मिलित किये गये थे -- को प्रान्तीय सूची में सम्मिलित किया गया है तथा कुछ अनुत्पादक करों को अकेले स्थानीय निकायों हेतु छोड़ दिया गया है ।

स्थानीय स्वसरकार के मंत्रियों के प्रथम सम्मेलन (अगस्त, 1948) के प्रस्ताव के बाद भारत सरकार द्वारा स्थानीय वित्त जाँच समिति का गठन, स्थानीय वित्त के इतिहास में अति महत्वपूर्ण स्थान रखता है ।

इस समिति का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य यह था कि, वर्तमान संसाधन, स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जाने वाली सुविधाओं हेतु पर्याप्त है या नहीं - का निरीक्षण करना और कर के अन्य साधन क्या हो सकते हैं,- पर विचार करना । तथ्य यह है कि सेवाओं की तुलना में स्थानीय निकायों की आय अपर्याप्त थी ।

समिति ने देश में स्थानीय वित्त का पुनः अध्ययन किया और अपनी रिपोर्ट सरकार को सौंप दी । समिति ने कुछ करों को शहरी - स्थानीय उद्देश्यों से संरक्षित कर दिया । जिसमें संघीय सूची से, मालों एवं रेल यात्रियों पर सीमान्त कर तथा समुद्री एवं हवाई यात्रियों पर कर, लिए गये और प्रान्तीय सूची से निम्नांकित 12 कर लिए गये -[16]

1- भूमि एवं भवन कर

2- उपयोग या विक्रय के लिये सामानों के स्थानीय क्षेत्र में प्रवेश पर कर

3- विद्युत कर - उपभोग या विक्रय

4- खनिज स्वामित्व पर कर

5- समाचार पत्रों में विज्ञापनों के अतिरिक्त विज्ञापनों पर कर

6- सड़क अथवा अन्तर्राज्यीय जल मार्गों के सामानों एवं यात्रियों पर कर

7- वाहनों पर कर

8- पथकर

9- जानवरों एवं नावों पर कर

10- व्यवसाय, व्यापार एवं आजीविका पर कर

11- प्रति व्यक्तिकर

12- मनोरंजन कर

समिति ने 149 संस्तुतियाँ प्रस्तुत की थी किन्तु उनमें से कई एक आज भी लागू नहीं की जा सकी हैं।

1953-54 में प्रथम करारोपण जाँच आयोग ने सरकार के विभिन्न स्तरों - केन्द्र, प्रान्त एवं स्थानीय पर नगरपालिकाओं एवं उनके वित्त का पुनःअध्ययन किया। इन नगरीय स्थानीय निकायों हेतु लगभग उन्हीं करों के उपयोग की बात कही गयी जो " स्थानीय वित्त जाँच समिति " द्वारा कही गयी थी। करारोपण जाँच समिति ने इन करों के अतिरिक्त, नगरीय निकायों हेतु एक नये कर- सम्पत्ति स्थानान्तरण पर लगने वाले कर का प्राविधान किया जो कि प्रान्तीय सरकार द्वारा एकत्रित होता था।

"" सामान्यतया स्थानीय निकायों के आर्थिक संसाधानों में अनुदानों की प्रमुखता होनी चाहिये। स्थानीय निकायों की भागीदारिता मोटर वाहनों पर कर से प्राप्त होने वाली आय और सम्पत्ति कर से प्राप्त आय में होनी चाहिये। मोटर वाहनों पर कर से प्राप्त आय का एक चौथाई से कम भाग स्थानीय निकायों को नहीं दिया जाना चाहिये - विशेष रूप से नगरपालिकाओं एवं जनपदीय बोर्डों को।"[17]

करारोपण जाँच आयोग द्वारा दिये गये सुझावों को किसी भी राज्य ने अब तक अपनाया नहीं है और शहरी स्थानीय निकायों की आर्थिक

स्थिति कमोवेश वैसी ही है ।

स्थानीय स्वसरकार की केन्द्रीय परिषद .-

भारतीय संविधान की धारा 263 के अन्तर्गत सितम्बर 1954 में राष्ट्रपति के आदेशानुसार, स्थानीय स्वसरकार की केन्द्रीय परिषद की स्थापना, स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद की एक बेहद महत्वपूर्ण घटना है । इससे समस्त राज्यों के मंत्रियों (स्थानीय स्वसरकार) की, प्रतिवर्ष केन्द्रीय स्वास्थय मंत्री की अध्यक्षता में एक बैठक होने लगी । जिसमें स्थानीय स्वसरकार के कई एक पहलुओं एवं नीतियों पर विस्तार से विचार -विमर्श होने लगा । वार्षिक बैठक में जिन विषयों पर विचार-विमर्श होता है, वे हैं - जल-वितरण, सफाई व्यवस्था, आर्थिक संसाधनों की वृद्धि करना, महामारी पर नियंत्रण, झोपड़ पट्टियों में सुधार, निम्नवर्गीय गृह आवंटन योजना और अन्य ऐसे ही स्थानीय विकास से सम्बन्धित पारस्परिक हित के विषय । इस परिषद ने दो अति महत्त्व की समितियों की स्थापना में भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाई- (1) शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधनों की वृद्धि हेतु मंत्रियों की समिति और (2) ग्रामीण- शहरी सम्बन्धों पर विशेषज्ञों की एक समिति- जिसने कई एक विषयों पर सुझाव दिये ।

आल इण्डिया काउन्सिल ऑफ मेयर्सने बड़े शहरों एवं मेट्रोपोलिटन क्षेत्रों की आवश्यकताओं हेतु आवाज उठाने के लिये एक मंच प्रदान किया ।

इसका निर्माण, प्रतिवर्ष अपनी सामान्य समस्याओं पर विचार-विमर्श करने हेतु एक पंजीकृत निकाय के रूप में हुआ था । उनके विचार-विमर्शों का पालन सामान्यतया एक नगरपालिकीय निगम के सम्मेलन द्वारा होता है । जिसका गठन प्रतिवर्ष स्वास्थय एवं परिवार कल्याण मंत्री द्वारा किया जाता है । इसने समस्त नगरपालिका निगमों को एक सर्वमान्य विषय पर एक साथ बोलने का अवसर दिया, जिससे कि प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकार का ध्यान आकर्षित किया जा सके । उदाहरणार्थ अप्रैल 1970 में आल इण्डिया काउन्सिल ऑफ मेयर्स के सम्ममेलन में जिन 103 मामलों को उठाया गया, उसमें 55 स्थानीय वित्तीय समस्याओं से सम्बन्धित थे । उसी समय नगरपालिका निगमों का एक सफल सम्मेलन स्वास्थय मंत्रालय के निर्देशन में हुआ । जिसमें एक्जीक्यूटिव कमेटी ऑफ दि आल इण्डिया काउन्सिल आफ मेयर्स, वित्त मंत्रालय, योजना आयोग एवं राज्य सरकारों ने शहरी स्थानीय वित्तीय संसाधनों के विकास की समस्या पर विचार-विमर्श किया । इसने पहली बार निगमों के मेयर्स एवं स्थानीय स्वसरकार के राज्य मंत्रियों के मध्य टकराव की स्थिति पैदा कर दी । परन्तु इन विचार-विमर्शों का कोई अपेक्षित प्रभाव नहीं रहा । स्थानीय सरकार एवं नगरीय विकास हेतु "केन्द्रीय परिषद" द्वारा स्वीकृत प्रस्ताव के आधार दिसम्बर 1980, में श्रम और आवास मंत्रालय द्वारा शहरी स्थानीय निकायों और नगरपालिका के संसाधनों पर अध्ययन हेतु एक " अध्ययन समूह " की स्थापना की गयी । अध्ययन समूह ने निम्नांकित सन्दर्भों में काम किया-[18]

§1§ केन्द्रीय, प्रान्तीय एवं स्थानीय सरकार के बीच आर्थिक सम्बन्धों का निरीक्षण करना और नगरीय विकास के दृष्टिकोण से संसाधनों के विकास पर विचार करना ।

§2§ वर्तमान शहरी स्थानीय निकायों के आर्थिक श्रोतों का निरीक्षण करना व वर्तमान स्थानीय कर साधनों के बेहतर उपयोग के रास्ते में आने वाली बाधाओं की पहचान करना तथा उनके समाधान हेतु सुझाव देना ।

§3§ सम्पत्ति के नवीन मूल्यांकन के आधार पर स्थानीय निकायों द्वारा स्थापित किराया पद्धति में परिवर्तन हेतु नये ढंग से विचार करना ।

§4§ कर के अतिरिक्त श्रोतों द्वारा प्रतिस्थापित करों के विषय में विचार करना ।

§5§ लाभप्रद परियोजनाओं, उद्यमों एवं स्थानीय निकायों द्वारा किये जाने वाले कार्यों के विस्तार के अवसरों पर विचार करना ।

§6§ शहरी स्थानीय निकायों की पहुँच वित्त व्यवस्था करने वाली संस्थाओं तक बनाने एवं शहरी विकासशील परियोजनाओं के लिये ऋण लेने की व्यवस्था पर विचार करना ।

श्रम व आवास मंत्रालय के सफल निर्देशन में चार-पाँच फरवरी, 1982 को नई दिल्ली में " स्थानीय सरकार एवं शहरी विकास हेतु केन्द्रीय परिषद" की 19वीं बैठक व " स्थानीय सरकार तथा शहरी विकास " हेतु

केन्द्रीय परिषद की 8वीं संयुक्त बैठक तथा " एक्जीक्यूटिव कमेटी आफ आल इण्डिया काउन्सिल आफ मेयर्स " की बैठक सम्पन्न हुई । संयुक्त बैठक ने यह पाया कि शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध धन उनके व्दारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के लिये अपर्याप्त है । इसने निर्धारित किया कि प्रान्त सरकारें स्थानीय वित्त आयोग की स्थापना कर सकती है और कुछ निश्चित सीमाओं के अन्दर स्थानीय निकायों के संसाधनों के अवमूल्यन पर विचार कर सकतीं हैं । प्रान्त सरकारों से पुनः अनुरोध किया कि शहरी क्षेत्रों के विकास हेतु योजनायें बनायी जायें और इन्हें राज्य पंचवर्षीय योजनाओं का एक भाग रखा जाये । संयुक्त बैठक पुनः निर्धारित करती है कि भारत सरकार से अनुरोध किया जा सकता है कि शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों की अवनति के प्रश्नों को आठवें वित्त आयोग से सम्बन्धित करें । संयुक्त बैठक केन्द्र सरकार, मंत्रालयों व संगठनों से अनुरोध करती है कि स्थानीय निकायों को देय सेवा कर का भुगतान शीघ्र कर दें ।

" स्थानीय सरकार " शहरी विकास हेतु अध्ययन समूह " तथा " केन्द्रीय परिषद " ने वित्तीय संरचना के सम्बन्ध में और इन निकायों के संसाधनों को विभिन्न पक्षों के सम्बन्ध में, विभिन्न समितियों, आयोगों व अध्ययनों के सुझावों को अति गम्भीरता से लिया । परन्तु यह दुख की बात है कि अभी तक कई एक विधिय, वित्तीय व प्रशासनिक सुझावों पर अमल किया जाना बाकी है ।

स्थानीय स्वसरकार का उत्तर प्रदेश में विकास .-

X ऐक्ट, 1842 से उत्तर प्रदेश में स्थानीय संगठन को औपचारिक इकाई की मान्यता प्राप्त हुई । ऐक्ट सर्वप्रथम 1842 में मसूरी में तत्पश्चात 1851 में नैनीताल में लागू किया गया । यह एक्ट XXVI , 1850 द्वारा अनुसरित किया गया । इसके अनुसार कर आरोपित करने के अधिकार में अप्रत्यक्ष करों के उगाहने के अधिकार को भी समाहित कर लिया गया और राज्य के कई- एक महत्वपूर्ण शहरों में नगरपालिकाओं की स्थापना हुई । एक विशेष एक्ट, जिसे " नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज म्यूनिसिपल इम्प्रूवमेन्ट एक्ट " कहा गया, 1868 में नगरपालिकाओं के क्रिया कलापों को नियंत्रित करने के लिये पारित हुआ । आगरा व अवध की नगर पालिकाओं हेतु अलग कानून थे । अवध नगर पालिका का नियंत्रण एक्ट XXVI , 1850 के अन्तर्गत होता था जिसको कि 1867 में संशोधित किया गया । उस समय नगरपालिका समितियों की नियुक्ति की जाती थी, न कि उनका निर्वाचन होता था । दोनों ही प्रान्तों (आगरा व अवध) में पुलिस प्रशासन का व्यय नगरपालिकायें ही उठातीं थी । नगरपालिकाओं की सीमा क्षेत्र के बाहर के छोटे-2 कस्बे भी पुलिस का खर्च वहन करते थे । उनमें से अधिकांश 1850 के चौकीदारी एक्ट के तहत नियंत्रित थे, जिसमें मकानों का मूल्यांकन किया जाता था एवं पुलिस बल के आवश्यक व्यय को वहन करने के लिये कर लगाया जाता था ।

स्थानीय स्वसरकार का, सचेत प्रशासनिक प्रक्रिया, और राजनैतिक शिक्षा के रूप में प्रारम्भ लार्ड मेयो के प्रस्ताव से होता है। प्रस्तावानुसार, " शिक्षा, सफाई, स्वास्थ्य एवं सार्वजनिक सेवाओं हेतु स्थानीय हित, सफल निरीक्षण एवं देखभाल आवश्यक है। " इस प्रस्ताव से प्रेरित होकर 1873 में नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज और अवध नगरपालिका एक्ट पारित हुआ, जिससे नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज और अवधि नगरपालिका को एक कानून में बद्द किया।

स्थानीय स्वसरकार की दूसरी प्रावस्था उत्तर प्रदेश के 1883 के एक्ट XV के पारित होने से प्रारम्भ होती है, जिसे लार्ड रिपन के 1882 के प्रस्ताव के रूप में देखा जा सकता है। नगरपालिकाओं के संविधान, कार्य एवं शक्तियों में परिवर्तन हुआ और सामान्यतया नियमों को स्वीकृत किया गया। छह महत्वपूर्ण नगर- इलाहाबाद, बनारस, लखनऊ, आगरा, बरेली और मुरादाबाद को इस नियमावली से बाहर रखा गया। जिला- मजिस्ट्रेट की इन नगरों में पदाधिकारेण सभापति के पद पर नियुक्ति की गयी। जबकि अन्य नगरों में जिला मजिस्ट्रेट या किसी अन्य अधिकारी को निर्वाचित किये जाने की व्यवस्था थी।

नगरपालिकाओं को पुलिस बल का व्यय वहन करने से मुक्त किये जाने की बात आई, किन्तु इसमें अपर्याप्त परिवर्तनों को ही स्वीकार किया गया। तर्क किया गया कि रखवाली का व्यय नगरपालिकाओं को वहन करना चाहिये क्योंकि यह व्यवस्था नगरपालिका

की सीमा में रहने वाले लोगों के लिये थी । नगरपालिकाओं के आय के प्रमुख श्रोत- चुंगी, व्यवसाय कर, व्यापार कर, एवं भू-कर थे । पुलिस व्यवस्था, संरक्षण, मरम्मत एवं निर्माण (सड़क का) प्रमुख व्यय थे ।

एक्ट 1891 से नगरपालिकाओं को जल की व्यवस्था एवं वितरण से सम्बन्धित अधिकार व कर्तव्य प्राप्त हुये । इस एक्ट के अनुसार जलकर, मकान एवं भूसम्पत्ति के वार्षिक मूल्यांकन का $7\frac{1}{2}\%$ से अधिक नहीं हो सकता था । बड़ी नगरपालिकाओं- आगरा, इलाहाबाद, लखनऊ, वाराणसी और कानपुर को ऋण देने में सुविधा दी गयी । जल-कर, जल-निर्माण कार्य हेतु लगाया गया एवं इस श्रोत से प्राप्त धन को नगरपालिकाओं के कर-संसाधनों में अंकित किया गया ।

ध्यान देने योग्य बात यह है कि उत्तर प्रदेश में प्रत्यक्ष कर विशेष महत्व के नहीं थे । स्थिति एवं सम्पत्ति कर आगरा, लखनऊ एवं इलाहाबाद में बिल्कुल नहीं थे । चुंगी राजस्व का महत्वपूर्ण साधन था एवं राज्य के समस्त खण्डों में समान रूप से था । इस समय कर द्वारा प्रतिशत में सर्वाधिक राजस्व नार्थ-वेस्ट प्राविन्सेज एवं अवध की नगरपालिका ने प्राप्त किया । 1894-95 में इन प्रान्तों ने 90.71 प्रतिशत राजस्व प्राप्त किया ।

एक्ट 1900 एक दूसरा महत्वपूर्ण विधान था जो शहरी स्थानीय निकायों (नार्थ-वेस्ट प्रोविन्सेज और अवध) में लागू किया गया । इसने पहले के दोनों विधानों एवं अन्य अनेक सामान्य नियमों तथा उपनियमों का एकीकरण किया । यह एक व्यापक नियमावली थी, किन्तु इस दृष्टिकोण

से प्रतिगामी थी कि इसने नगरपालिकाओं को निर्वाचन-प्रक्रिया से मुक्त रखा । इस समय ही म्युनिसिपल एकाउन्ट का विधान हुआ । " म्युनिसिपल एकाउन्ट्स कोड " का निर्माण धारा के परिच्छेद 187(1) के अन्तर्गत हुआ, जो कि पूर्णतया नियमबद्ध थी और जिसका उद्देश्य उपकर का मूल्यांकन व एकत्रीकरण तथा अन्य करों को उगाहने से था । इसे आलोचना एवं विवाद के बाद अन्तिम रूप से स्वीकार कर लिया गया । स्थानीय निकायों की देखभाल हेतु लेखा-परीक्षक की नियुक्ति की गयी । नगरपालिकाओं को यह निर्देश दिया गया था कि वे सदैव अपने पास अपनी वार्षिक आय का कम से कम 1/10 भाग रखें ।

प्रान्तीय सरकार द्वारा, स्थानीय निकायों को देय ऋण भी बढ़ा दिया गया । ऋणधारी स्थानीय निकायों को भारत सरकार द्वारा अपनी आर्थिक स्थिति का लेखा-जोखा देने का निर्देश मिला । इस समय कुछ नगरपालिका मदों के निम्नतम व्यय से सम्बन्धित नियमों का विधान किया गया । जैसेकि शिक्षा हेतु 5 प्रतिशत एवं विद्युत हेतु 8 प्रतिशत ।

बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में नगरपालिका वित्त से सम्बन्धित एक महत्वपूर्ण घटना उसे पुलिस व्यय से मुक्त किये जाने की थी - जिसका क्रियान्वयन कई चरणों में हुआ । किन्तु लगभग उतने ही व्यय का एक अन्य कार्य - सफाई से सम्बन्धित उन पर आरोपित कर दिया गया । एक्ट 1856 से नियन्त्रित नगर आगे चल कर पुलिस - व्यय से धीरे -2 मुक्त हो गये ।

वर्तमान सदी के प्रारम्भ में एक नये प्रकार के स्थानीय निकाय का रूप अस्तित्व में आया । छोटे स्थानीय निकाय, जिनके पास पूँजी की कमी थी, को नोटिफाइड एरिया कमेटी में परिवर्तित कर दिया गया । जिसका उद्देश्य नियंत्रण एवं लेखा-जोखा की प्रक्रिया को सरल करना था । नोटिफाइड एरिया कमेटी " को सरकार द्वारा नियुक्त समिति की व्यवस्था के अधीन रखा गया एवं स्थानीय निकाय के कुछ चयनित एक्ट ही उन पर लागू होते थे ।

स्थानीय निकायों द्वारा उगाही जाने वाली चुंगी, स्थानीय एवं केन्द्रिय सरकार द्वारा एक गहन जाँच का विषय था क्योंकि उसमें कई एक त्रुटियाँ थी । नगरपालिकाओं में ही विभिन्न वर्गों के आधार के अलावा भौगोलिक रूप से भी कर दबाव को असमान ढंग से वितरित किया गया था । नगरपालिका करारोपण के निरीक्षण हेतु, विशेषकर चुंगी को समाप्त या कम किये जाने की सम्भावना के सन्दर्भ में एक राज्य समिति का गठन किया गया । समिति ने जून 1909 में अपनी रिपोर्ट दी । जिसके अनुसार चुंगी सभी जगहों से समाप्त कर देनी चाहिये एवं बड़ी नगरपालिकाओं में इसे व्यवसाय कर द्वारा स्थानान्तरित कर दिया जाना चाहिये । सरकार ने समिति की रिपोर्ट को सामान्यतया स्वीकार कर लिया तथा चुंगी को सीमित करने और जहाँ कहीं सम्भव हुआ उसे स्थानान्तरित करने का निर्णय लिया तथा कर संशोधन का आधार "उत्तर प्रदेश करारोपण समिति" के सुझावों को बनाया । सरकार ने

उत्तर – प्रदेश में एक प्रयोग किया – §1§ छोटे नगरों में चुंगी के स्थान पर प्रत्यक्ष कर का प्राविधान तथा §2§ अन्य अनेक नगर जहाँ विद्युत कर या सीमान्त कर की व्यवस्था ठीक बैठती हो, वहाँ सीमान्त कर §आयात एवं निर्यात पर §, जिसके लौटाये जाने का विधान नहीं था, का क्रियान्वयन सम्मिलित था । भारत सरकार ने निर्देश दिया कि सीमान्त कर को अपनाये जाते समय विशेष सावधानी की आवश्यकता है । इसे अपनाया गया और कई एक छोटे नगरों ने चुंगी को समाप्त करने का निर्णय लिया । परिमाणत: उन नगरपालिकाओं की संख्या, जहाँ चुंगी की व्यवस्था 1889 – 90 में 81 थी घटकर 1922 – 23 में 28 हो गयी ।

उत्तर प्रदेश करारोपण समिति एवं विकेन्द्रीकरण आयोग की संस्तुतियों तथा भारत सरकार की नीति § स्थानीय स्व–सरकार के सन्दर्भ में § के प्रभाव से नगरपालिकीय सरकार की वैधानिक स्थिति में परिवर्तन को बल मिला । परिमाणत. 1914 में " उत्तर – प्रदेश टाउन एरिया एक्ट " ने स्थानीय स्वसरकार की एक नई इकाई का गठन अर्द्ध–ग्रामीण जगहों हेतु किया जो छोटी एवं कम महत्वपूर्णथीं । यही एक्टअभी भी उत्तर प्रदेश में टाउन एरिया के निर्धारण का आधार है । " उत्तर – प्रदेश नगरपालिका एक्ट ", 1916 में पारित किया गया । यह अभी तक उत्तर प्रदेश में क्रियाशील है, यद्यपि कि इस सन्दर्भ में कई एक सुधार हो चुके हैं । कार्यालयी अध्यक्ष का निर्देशन व नियंत्रण तथा स्थानीय निकायों को और अधिक शक्ति दिया जाना, राजनैतिक दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण था ।

स्वतन्त्र वर्ग प्रतिनिधित्व जिसने धर्म के आधार पर साम्प्रदायिकता का बीज बोया, को भी जगह मिली । इसने विधान के सम्पादन से सम्बन्धित अधिकारियों की नियुक्ति की भी व्यवस्था की, जिनमें नगरपालिकीय कार्यों को वहन करने की शक्तियाँ निहित थी । जबकि उपनियमों को लागू किये जाने तथा उनमें नियमितता लाने से सम्बन्धित शक्तियाँ स्थानीय निकायों के पास थी । इस एक्ट ने यह भी अधिकार दिया कि स्थानीय निकाय किसी क्षेत्र को नोटिफाइड एरिया घोषित कर सकते हैं ।

सीमान्त कर के अतिरिक्त, (जो कि 1918 एक्ट I के भाग 2 के अन्तर्गत निर्मित था) इस एक्ट व्दारा की गयी आर्थिक व्यवस्था, अन्य पिछले नियमों व्दारा की गयी व्यवस्था से विशेष भिन्न नहीं थी । इसके संसाधन वही रहे । ध्यान देने योग्य बात यह है कि एक्ट ने सरकार को नियम बनाने के अतिरिक्त, आर्थिक, प्रशासनिक और न्यायिक मामलों में विशेष शक्तियाँ दी, जिनसे कि नियंत्रण होता है । सरकार के पास सूचना प्राप्त करने की, गलती पाये जाने पर कार्यवाही करने की तथा किसी प्रस्ताव के क्रियान्वयन पर रोक लगाये जाने की शक्तियाँ निहित हैं । किसी स्थानीय निकाय के विलय किये जाने या उसका स्थान ले लेने की तथा परिस्थिति विशेष में असामान्य अधिकारों के प्रयोग का भी अधिकार है । नगरपालिका व्दारा स्वीकृत बजट को कमिश्नर के पास रखा जाता है । इस एक्ट की न्यायिक जाँच की परिधि

में आने वाले किसी भी कर से सम्बन्धित प्रस्ताव को चाहे वह सुधार के रूप में हो या फिर नये कर के रूप में, को स्वीकृत अधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है । अधिकारी को उसे स्वीकार या अस्वीकार करने या प्रस्ताव में सुधार करने का अधिकार होता है । इसके अतिरिक्त सरकार किसी भी कर में, यदि उसे आवश्यक लगता है तो उसमें सुधार परिवर्तन या उसे अस्वीकार कर सकती है । जहाँ तक न्यायिक - नियन्त्रण का प्रश्न है, सरकार या उसके अधिकारी स्थानीय सरकार के नियत्रण के विरुद्ध, आवेदन पर सुनवाई हेतु अधिकृत हैं तथा दो या दो से अधिक स्थानीय अधिकारियों के मध्य के विवाद को सुलझाने का भी अधिकार उनके पास है । इस प्रकार के सभी मामलों में सरकार का निर्णय अन्तिम है ।

नि.सन्देह प्रजातांत्रिकता तो मिली किन्तु पर्याप्त आर्थिक शक्तियाँ और उचित देख-रेख के निर्देशन का विश्वास जो कि स्थानीय निकायों के विकास हेतु आवश्यक थे, नहीं प्राप्त हुये । इस कमी के कारण 1882 से 1919 तक उत्तर-प्रदेश के स्थानीय निकायों के कुछ महत्वपूर्ण लक्षण निम्नलिखित थे - अन्य प्रान्तों से भिन्न राजस्व का अधिकांश भाग कर द्वारा प्राप्त किया जाता था, अप्रत्यक्ष करों पर अधिक निर्भरता - जैसे कि चुंगी पर, स्थानीय निकायों को ऋण के रूप में, प्रान्तीय सरकार द्वारा प्रदान धन का एक नये आर्थिक श्रोत का होना ।

स्थानीय स्व-सरकार की तृतीय प्रावस्था 1919 के सुधार से प्रारम्भ होती है । इसमें स्थानीय स्व-सरकार स्थानान्तरण का विषय बन गयी । इन सुधारों में करारोपण के अधिकार विधि द्वारा स्पष्टतया उल्लिखित थे । 1921-41 के मध्य का इतिहास, आर्थिक संकटों का इतिहास है । यह, सामान्यतया निर्वाचित सदस्यों द्वारा स्थानीय करों को आरोपित करने की अनिच्छा तथा पूर्वारोपित प्रत्यक्ष करों को एकत्र किये जाने की असफलता का परिणाम था । इस प्रकार कहा जा सकता है कि शहरी स्थानीय निकायों के वित्त सुधार के बाद क्रमशः अवनति को प्राप्त हुए ।

इस समय नगरपालिकायें जो अपनी आय हेतु मुख्यतया प्रत्यक्ष करों पर निर्भर थीं, प्रत्यक्ष करों की अलोक-प्रियता के कारण लगभग विकलांग सी हो गयी और उन्हें अपनीआय बढ़ाने में कई एक परेशानियों का सामना करना पड़ता था । आगे चलकर सम्पत्ति, भूमि और अलचीले उत्पाद के न्यायपूर्ण व समान मूल्यांकन में आनेवाली दिक्कतों ने कर समाप्ति की आवश्यकता पर बल दिया । परिमाणत. चुंगी के पुन. लागू किये जाने के लिये एक आन्दोलन का प्रारम्भ हुआ एवं 1932-33 के अन्त तक कई एक स्थानों पर यह पुन. प्रकट हो गयी और प्रदेश में चुंगी, स्थानीय वित्त में सर्व प्रमुख स्थान का दावेदार हो गयी ।

गृह युद्ध के समय के स्थानीय निकायों के आय एवं व्यय का विश्लेषण करने पर पता चलता है कि करारोपण में कुछ वृद्धि हुई है ।

उपरोक्त समय में आय एवं व्यय के मध्य संतुलन बनाये रखने की कठिनाई एक सर्वमान्य अनुभव था । बजट का संतुलन बनाए रखने के लिये या तो प्रतिभूति का विक्रय और बचत बैंको से निष्कासन या फिर नये अधिशेषों को शुरू करने में कमी पड़ती थी ।

कुछ छोटे स्थानीय निकायों पर बढ़ता आर्थिक दबाव- दु:सह्य हो गया और अन्तत. वे समाप्त हो गये तथा प्रदेश सरकार ने पहली बार एक्ट 1916 के भाग 30 के अधिकार का प्रयोग 1930-31 में खुर्जे , हापुड़, नबाबगंज, हरदोई और निसाबाबाद नगरपालिकाओं में किया । बड़ी नगरपालिकायें भी अप्रभावित नहीं रह सकी । एक जाँच समिति, 1930-31 में वाराणसी नगरपालिका के प्रशासन के सन्दर्भ में जानकारी प्राप्त करने के लिये गठित की गयी क्योंकि पिछले पाँच वर्षों में इस नगरपालिका की व्यवस्था सुचारू रूप से नहीं चल रही थी जबकि आगरा नगरपालिका मण्डल को चेतावनी दी गयी । आगरा को बड़ी नगरपालिकाओं में सर्व निकृष्ट की संज्ञा दी गयी क्योंकि जलकर एवं गृहकर के रूप में बकाया एक बड़ी धनराशि को प्राप्त करने में पूर्णतया असफल रही थी । वाराणसी नगरपालिका 1933-34 में इस दिशा में सबसे आगे थी । छह नगरपालिकाओं पर दबाव 1936 के अन्त तक चलता रहा । बाद में स्थिति में सुधार आया।अन्य नगरपालिकाओं की भी आर्थिक स्थिति बहुत अच्छी नहीं थी ।

भारत सरकार के 1935 के अधिनियम से प्रान्तीय सरकार की स्वायत्तता के साथ ही चतुर्थ प्रावस्था का प्रारम्भ होता है । इसने 1919 के

एक्ट द्वारा निर्धारित सूचीबद्ध कर नियमों की ही पुनरावृत्ति की। इसने सीमान्त कर को संघ सूची में रखा। अत. इस एक्ट के लागू किये जाने से राजस्व में कोई वृद्धि नहीं हुई।

देश की स्वतन्त्रता एवं एक नये संविधान का अंगीकरण शहरी स्थानीय निकाय के इतिहास में एक नये अध्याय को प्रारम्भ करता है। बढ़ते शहरीकरण एवं औद्योगीकरण, विकास एवं नियोजन तथा राजनैतिक जागरण के कारण भी स्थानीय स्व-सरकार का महत्व आश्चर्यजनक रूप से बढ़ गया। उत्तर प्रदेश नगर महापालिका अधिनियम, 1959 के अन्तर्गत 1960 में कानपुर, आगरा, वाराणसी, इलाहाबाद और लखनऊ नगरों में निगमों का निर्माण, इसकी प्रगति का चरम था। निगमों के महत्वपूर्ण लक्षण निम्नांकित थे - नगरपालिका निगमों का एकीकरण और न्यासों का सुधार, विचार - विमर्श की ऐच्छिक शाखा को कार्यकारिणी शाखा से अलग करना, कार्यकारी शक्तियों का एक सिविल अधिकारी में निहित होना और प्रान्त सरकार का प्रत्यक्ष नियंत्रण।

संक्षिप्त ऐतिहासिक पुनरावलोकन से स्पष्ट है कि इन वर्षों में स्थानीय निकाय उपेक्षित रहे एवं समस्याओं को प्रान्तीय एवं केन्द्रीय सरकारों के उद्देश्यों और समस्याओं से तुच्छ समझा गया। जब तक शहरी स्थानीय निकायों पर उचित ध्यान नहीं दिया जायेगा तब तक इन क्षेत्रों को राष्ट्र के राजनैतिक एवं आर्थिक जीवन में उचित स्थान मिलना सम्भव नहीं हो सकेगा।

स्थानीय वित्त की संवैधानिक स्थिति .-

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 12 से स्पष्ट है कि संविधान के दो अति महत्वपूर्ण भाग III , जो मूलाधिकार और भाग IV , जो राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का विवेचन करते हैं, के अन्तर्गत भारतीय संसद, राज्य सरकार, भारतीय भूभाग में स्थित स्थानीय अधिकारी या भारतीय सरकार द्वारा नियंत्रित अन्य अधिकारी समाहित हैं । इस प्रकार संविधान, स्थानीय सरकार को राष्ट्रीय सरकार के एक भाग के रूप में स्वीकार करता है । स्थानीय सरकार का विषय सातवीं अनुसूची की द्वितीय तालिका की प्रविष्टि संख्या पाँच के अन्तर्गत आता है ।

यह स्पष्ट है कि, संविधान में कोई अलग से सूची नहीं है जो पूर्णतया स्थानीय अधिकारियों के कार्यक्षेत्र में आती हो । स्थानीय स्व-सरकार की समस्त इकाइयाँ, राज्य सरकार द्वारा निर्मित होती हैं तथा उनके पास वही अधिकार और कार्य होते हैं - जो राज्य सरकारें, अधिनियम पारित कर उन्हें सौंपती है । स्थानीय सरकार की संरचना, स्वभाव एवं आकार के आधार पर उनके कार्य एवं अधिकार भिन्न-2 होते हैं । समस्त स्थानीय निकाय, स्थानीय स्व सरकार के माध्यम से राज्य सरकार द्वारा निर्धारित आधार पर परिभाषित, सर्वेक्षित एव नियंत्रित होते हैं । इस विभाग के पास नियम बनाने, सूचना प्राप्त करने, निरीक्षण करने, कर एवं ऋण की संस्तुति प्रदान करने, ऋणी नगरपालिकाओं को मान्यता प्रदान करने, हिसाब-किताब की जाँच करने, योग्यता एवं वेतनमान

निर्धारित करने, उच्च नियुक्ति हेतु संस्तुति प्रदान करने, सजा के विरूद्ध याचिका पर सुनवाई करने, स्थानीय प्रस्तावों को समाप्त करने - यदि वे स्थानीय शान्ति और नियंत्रण को प्रभावित करते हैं, दोषी के विरूद्ध कार्यवाही करने, नागरिकों द्वारा कुछ विशेष सन्दर्भों में की गयी शिकायतों पर सुनवाई करने तथा नगरपालिकाओं के मध्य विवाद सुलझाने के अधिकार हैं।

देश के जन राजस्व को संविधान केवल दो भागों में विभाजित करता है -[I] संघ हेतु तथा [II] राजस्व हेतु तथा राज्य अधिकारियों को अपने विवेक के आधार पर किसी भी संसाधन को स्थानीय निकायों को जन-राजस्व के राज्य - भाग से अलग - दिये जाने की अनुमति प्रदान करता है। किसी विशेष आय के स्रोत को राज्य सरकार, स्थानीय निकायों को सौंप सके - कोई व्यवस्था संविधान में नहीं है। सैद्धान्तिक रूप से स्थानीय निकाय को उन समस्त करों को उगाहने की अनुमति प्राप्त हो सकती है, जिन्हें संवैधानिक रूप से उगाहने के लिये राज्य सरकारें अधिकृत हों। ऐसी अनुमति अभी तक दी नहीं गयी है एवं किंचित अपरिहार्य कारणों से दी भी नहीं जा सकती है।

भारत में स्थानीय निकाय :-

भारत में स्थानीय निकायों को सामान्यतया दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है - शहरी एवं ग्रामीण। अपने क्षेत्र एवं कार्य के आधार पर शहरी स्थानीय निकाय अधिकांशतया नगरपालिका समिति और नगर पालिका-निगम तथा बड़े ग्रामीण निकाय - जिला परिषद

व पंचायत आदि के नाम से जाने जाते हैं । अधिकांश राज्यों में शहरी एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों के कार्य समान है । नगरपालिकाओं एवं निगमों की संख्या क्रमश. 1276 एवं 89 हैं । इसके अतिरिक्त छोटे टाउन एरिया कमेटी, नोटिफाइड एरिया कमेटी और टाउन म्यूनिसपल काउन्सिलों की संख्या 815 है । अत. समस्त शहरी स्थानीय निकाय 2180 हैं । कई जगहों पर सुधार-न्यास और विकास बोर्ड भी हैं जो नगरपालिकाओं के आवश्यक कार्य, यथा - सफाई, शहर का विकास व सुधार, गरीब वर्ग हेतु गृह निर्माण आदि करते हैं । परन्तु ये न्यास कर लगाने हेतु अधिकृत नहीं हैं । अतः इनको इस " शोध-उद्देश्य " के सन्दर्भ में स्थानीय निकायों के रूप में नहीं ले सकते । ग्रामीणसेक्टर में जिला- परिषद व अन्य ग्रामीण बोर्ड तथा ग्राम पंचायत है । ग्रामीण बोर्ड, जनपद की तुलना में एक छोटे क्षेत्र में काम करते हैं और विभिन्न स्थानीय बोर्डों के नाम से जाने जाते हैं, जैसे- जनपद सभा आदि ।

नगर स्थानीय निकाय - संवैधानिक कार्य :

§1§ निगम :-

संविधान किसी स्थानीय क्षेत्र में निगम - निर्माण हेतु किसी कसौटी का विधान नहीं करता है । यह प्रान्त सरकार का विवेकाधिकार है कि वह किसी नगर को निगम निर्माण हेतु स्वीकृति प्रदान करें । प्रान्त के पाँच बड़े नगर - कानपुर, आगरा, वाराणसी, इलाहाबाद और लखनऊ

जो पर्याप्त रूप से शहरी लक्षणों से युक्त हैं, 1960 से ही निगम की मान्यता प्राप्त किये हुये हैं । वर्तमान समय में निगमों की कुल संख्या आठ हो गयी है । तीन अन्य निगम हैं - बरेली, गोरखपुर व मेरठ ।

निगम - नगर प्रमुख, सभासदों और विशिष्ट सदस्यों से मिलकर बनता है । सभासदों का चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर वार्ड विभाजन के द्वारा होता है । विशिष्टसदस्यों का चुनाव सभासदों द्वारा होता है । नगर - प्रमुख का चुनाव वार्षिक रूप से होता है । निगम सामान्यतः पाँच वर्षों तक कार्य करता है ।

निगम को कई - एक अनिवार्य कार्य एवं कुछ कार्य स्व-विवेकानुसार करने होते हैं । सड़क मरम्मत, सार्वजनिक स्वास्थय व सफाई, प्रारम्भिक शिक्षा, चिकित्सा सुविधा, जल व्यवस्था, जल-निकासी व्यवस्था, एवं सड़क-विद्युतीकरण-निगम के प्रमुख कार्य हैं । कुछ अनिवार्य कार्य हैं - नगर- योजना एवं विकास, तीव्र व्यापार एवं संविधान का नियमन, बाजार व बूचड़खाना की व्यवस्था व नियमन । तरणताल, सार्वजनिक-पार्क, डेयरी फार्म एवं प्रदर्शनी की व्यवस्था आदि इनके कुछ विवेकीकृत कार्य हैं ।

§2§ नगरपालिका :-

नगरपालिकाओं का निर्माण सामान्यतया शहरी लक्षणों से युक्त बड़े शहरों में होता है । वे नगर जहाँ नगरपालिकाओं का गठन किया जाता है, सामान्यतया विकास व उद्योग, व्यापार व व्यवसाय के दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण होते हैं । विभिन्न आय - स्तरों के आधार पर नगरपालिका-

बोर्डों को प्रथम, द्वितीय, तृतीय तथा चतुर्थ वर्गों में वर्गीकृत किया जाता है । निम्न तालिका से इनके वर्गीकरण को समझा जा सकता है .-

वर्ग प्रथम	7.50 लाख रुपये एवं ऊपर
वर्ग द्वितीय	3.75 लाख रुपये से 7.50 लाख रुपये तक
वर्ग तृतीय	1.50 लाख रुपये से 3.75 लाख रुपये तक
वर्ग चतुर्थ	1.50 लाख रुपये से नीचे

निर्वाचित सदस्यों एवं अध्यक्षों के मिलने से नगरपालिका बोर्ड बनता है । सदस्यों का निर्वाचन वयस्क मताधिकार के आधार पर वार्ड के अनुसार होता है । नगरपालिकाओं का सामान्य कार्यकाल पाँच वर्ष है ।

नगरपालिकायें भी अनेकों अनिवार्य एवं ऐच्छिक कार्य करती हैं । सड़कों का निर्माण व मरम्मत, प्रारम्भिक शिक्षा, सफाई व स्वास्थ्य, जल वितरण व निकासी व्यवस्था, सड़क -विद्युतीकरण व चिकित्सा सुविधा- इनके प्रमुख अनिवार्य कार्य हैं । सार्वजनिक-पार्कों का निर्माण व मरम्मत, पुस्तकालयों की व्यवस्था, कैदियों एवं अनाथों हेतु आवास, मेलों व प्रदर्शिनियों का आयोजन तथा दुग्ध-वितरण इनके प्रमुख ऐच्छिक कार्य हैं ।

(3) नोटिफाइड एरिया :-

उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1916, के भाग 337 के अनुसार प्रान्तीय सरकार किसी भी स्थानीय क्षेत्र को नोटिफाइड एरिया घोषित करने को अधिकृत हैं । ये क्षेत्र कई मायनों में शहरी होते हैं । किन्तु किसी नगरपालिका को सहारा देने हेतु छोटे एवं अल्प पूँजी वाले होते हैं ।

नोटिफाइड एरिया कमेटी का निर्माण उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1916 के अनुच्छेद 338 के अन्तर्गत होता है । यह समिति तीन या चार सदस्यों से मिलकर बनती है । जिनका निर्वाचन, अधिकृत अधिकारी या स्वीकृत विधि से होता है ।

नोटिफाइड एरिया समिति नगरपालिका के उन कार्यों को करती है- जिनको प्रदेश सरकार विशेष सन्दर्भों में निर्दिष्ट करती है ।

(4) टाउन एरिया .-

टाउन एरिया किसी कस्बे, बड़े गाँव, बाजार या अर्धनगरीय जगहों पर गठित होती है । इसका गठन सभापति एवं निर्वाचित सदस्यों द्वारा होता है । टाउन एरिया का सामान्य कार्यकाल चार वर्षों का होता है । इनके कार्यक्षेत्र सीमित होते हैं । यथा-सड़क विद्युत, सफाई, जल निकासी व्यवस्था एवं स्थानीय सड़कों की देखभाल । प्राथमिक शिक्षा एवं चिकित्सा सुविधा इनके कार्यक्षेत्र में नहीं आते हैं ।

नगर स्थानीय निकायों के करारोपण के अधिकार :-

निगम .-

उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के भाग 172 (1) / अनुच्छेद 285 के अनुसार महापालिका निम्नांकित कर लगा सकती है —

(क) सम्पत्ति कर

(ख) वाहन कर (यांत्रिक रूप से चलायमान वाहनों के अतिरिक्त) और किराये पर दी जाने वाली अन्य सुविधाओं पर कर तथा नाव जो शहर में रुकती हैं ।

(ग) जानवरों पर कर जो सवारी या माल वाहक के रूप में प्रयुक्त होते हों, यदि वे शहर के अन्दर रखे जाये ।

2. उपविभाग (1) में वर्णित करों के अतिरिक्त महापालिका इस एक्ट के उद्देश्य एवं व्यवस्था हेतु निम्नांकित कोई भी कर लगा सकती है –

(क) व्यापार, आजीविका व व्यवसाय पर कर तथा सार्वजनिक एवं व्यक्तिगत नियुक्तियों पर कर ।

(ख) शहर के अन्दर उपयोग, या विक्रय हेतु लाये गये सामानों व जानवरों पर उपकर

(ग) शहर से निर्यात या आयात होने वाले सामानों पर कर, जिन पर संविधान लागू होने से पहले तक उपकर लिया जाता था ।

(घ) सवारियों एवं अन्य सुविधाओं तथा जानवरों व कुलियों पर लगने वाले कर (यदि शहर के अन्दर आते हैं)

(च) शहर के अन्दर रखे जाने वाले कुत्तों पर कर

(छ) परिवृद्धि कर

(ज) शहर के अन्दर स्थित अचल सम्पत्ति के स्थानान्तरण या किसी अनुबन्ध पर कर ।

(झ) विज्ञापन कर (समाचार पत्रों के विज्ञापनों को छोड़कर)

(ट) प्रेक्षागृहों पर कर

(ठ) कोई भी वह कर जो प्रान्त, भारतीय संविधान के अनुसार लगा सकता है ।

2. नगरपालिका (उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1916).-

सेक्शन 128 (1), प्रान्त सरकार के सामान्य नियम या विशेष आदेश को निर्देशित करता है और इस सन्दर्भ में बोर्ड, सम्पूर्ण या नगरपालिका के किसी एक भाग में जिन करों को लागू कर सकता है, वे निम्नांकित हैं.-

(1) मकान या जमीन के वार्षिक मूल्यांकन के आधार पर कर ।

(2) व्यापार और आजीविका पर कर - जो नगरपालिका की सीमा के अन्दर होते तो तथा नगरपालिका द्वारा विशेष सुविधा प्राप्त करने वालों पर कर ।

(3) व्यापार, आजीविका, व्यवसाय तथा समस्त वे रोजगार जिन पर वेतन या शुल्क दिया जाता हो.- पर क र ।

(4) सवारियाँ तथा अन्य सुविधायें जो किराये हेतु प्रयोग में आती हो या नगरपालिका के अन्दर रखी जाती हो या वे नाव जो सीमा के अन्दर रुकती हों - पर कर

(5) प्रेक्षागृहों पर कर

(6) नगरपालिका के अन्दर रखे जाने वाले कुत्तों पर कर

(7) सवारी हेतु, बोझ वहन करने हेतु या गाड़ी खीचने हेतु प्रयुक्त जानवरों पर कर, यदि उन्हें नगरपालिका की सीमा के अन्दर रखा जाये ।

(8) सवारी एवं अन्य सुविधाओं, जानवरों तथा लेदे हुये कुलियों पर कर, यदि नगरपालिका सीमा के अन्दर प्रवेश करें ।

§9§ उपयोग, उपभोग या विक्रय हेतु नगरपालिका सीमा के अन्दर लाये गये सामानों या जानवरों पर कर ।

§10§ निवासियों की परिस्थिति एवं सम्पत्ति के मूल्यांकन के आधार पर – उन पर कर ।

§11§ मकान, भूमि या दोनों के ही वार्षिक मूल्यांकन के आधार पर जलकर ।

§12§ सड़क की सफाई आदि के लिये कर

§13§ मल-विष्ठ एवं गन्दी वस्तुओं को शौचालयों, मूत्रालयों एवं नालियों से एकत्र करने, हटाने एवं अन्तिम रूप से विघटित करने हेतु सफाई कर ।

§20§ किसी नगरपालिका से निर्यात या आयात होने वाले सामानों पर कर, जिस पर 6 जुलाई 1917 तक एक उपकर लगाया जाता था या केन्द्रिय सरकार व्दारा पूर्व अनुमति प्राप्त था ।

§20क§ –

§20ख§ नगरपालिका सीमा के अन्दर स्थित अचल सम्पत्ति के स्थानान्तरण पर कर ।

§20ग§ राज्य-विधायिका-संविधान के अन्तर्गत जिन करों को लगाने हेतु अधिकृत हैं – उनमें से कोई कर ।

3. <u>नोटिफाइड एरिया §उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1916 §</u>

सेक्शन 388 §1§ –

§क§ –

इस अधिनियम अथवा इससे सम्बन्धित किसी अन्य अधिनियम के अन्तर्गत यह कोई भी कर पूर्णत. अथवा अंशत. लगा सकती है ।

4. टाउन एरिया (उत्तर प्रदेश टाउन एरिया अधिनियम, 1914)

धारा 14 (1) के अन्तर्गत राज्य सरकार के विशेष आदेश अथवा सामान्य नियम के अन्तर्गत यह निम्नांकित कर लगा सकती है -

(क) - - - - - - - - - - - - - - - - - -

(ख) - - - - - - - - - - - - - - - - - -

(ग) - - - - - - - - - - - - - - - - - -

(घ) व्यापार, आजीविका या व्यवसाय पर एक निश्चित सीमा के अन्दर कर ।

(च) मकान पर कर मालिक द्वारा देय-पूर्व निर्धारित दर से अधिक नहीं हो सकता है । (यदि मकान का मूल्यांकन पहले ही (क) - (ख)- (ग) पूर्व लिखित के अन्दर हो चुका हो ।

(छ) परिस्थितियों एवं सम्पत्ति के आधार पर मूल्यांकित व्यक्ति पर कर, जो पूर्व निर्धारित दर एवं सीमा से अधिक नहीं होना चाहिये ।

सन्दर्भ सूची
==========

1. टिंकर ह्यूज, दि फाउन्डेशन ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, पाकिस्तान एण्ड वर्मा, पृष्ठ सं0 15

2. उपरोक्त, पृष्ठ स0, 15

3. उपरोक्त, पृष्ठ स0 15

4. जकारिया कमेटी रिपोर्ट, 1963, द्वारा रिपोर्ट ऑफ दि सेलेक्ट कमेटी ऑन दि ईस्ट इण्डिया फाइनेंस इवीडेन्स ऑफ हम्बल, मेसी डब्ल्यू. एन. से उद्धरित, पृष्ठ सं0 4.

5. राय, प्रोफ. बी.सी., लोकल गर्वनमेन्ट, पृष्ठ सं0 14-15

6. जकारिया कमेटी रिपोर्ट से उद्धरित, पृष्ठ सं0-4

7. उपरोक्त, पृष्ठ सं0 4-5

8. टिंकर ह्यूज, दि फाउन्डेशन ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, पाकिस्तान एण्ड वर्मा, पृष्ठ सं0- 42

9. जकारिया कमेटी रिपोर्ट से उद्धरित, पृष्ठ सं0 5-6

10. उपरोक्त, पृष्ठ सं0 6

11. उपरोक्त. पृष्ठ सं0 7

12. उपरोक्त, पृष्ठ सं0 8

13. फाइनेन्सेज ऑफ लोकल बाडीज - भोपाल, महाकोशल एण्ड विन्ध्य प्रदेश, ए.सी. मिनोचा, क्वार्टरली जर्नल आफ दि लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इंस्टीट्यूट, संस्करण नवम्बर 139, जुलाई - सितम्बर 1963 से उद्धरित .

14. लोकल फायनेन्स इन्क्वरी कमेटी से उद्दरित, पृष्ठ सं0 33

15. लोकल फाइनेन्स - इट्स थ्योरी एण्ड प्रेक्टिस बाई डा0 रस्तोगी से उद्दरित , पृष्ठ सं0 31

16. स्थानीय वित्त जाँच समिति

17. करारोपण जाँच आयोग 1953-54, पृष्ठ सं0 54

18. रिपोर्ट आफ दि स्टडी ग्रुप ऑव रिसोर्सेज आफ अरबन- लोकल एण्ड हाउसिंग गवर्नमेण्ट ऑफ इंडिया, 1980 पृष्ठ सं0 1

प्रकरण तृतीय

स्थानीय वित्त एवं व्यय के सिद्धान्त

स्थानीय वित्त -

स्थानीय वित्त सार्वजनिक वित्त का एक महत्वपूर्ण भाग है । स्थानीय वित्त के सिद्धान्त, राष्ट्रीय वित्त के सिद्धान्त के तुल्य हैं । सार्वजनिक वित्त का एक और एक मात्र सिद्धान्त है - " अधिकतम सामाजिक कल्याण का सिद्धान्त" और यह सभी विभागों - स्थानीय एवं संघीय में लागू होता है । डा० ह्यूज डाल्टन के अनुसार "विशेष सन्दर्भ में केन्द्रिय एवं स्थानीय सार्वजनिक वित्त में मौलिक अन्तर नहीं है । "[1]

अन्य प्रसिद्ध अर्थशास्त्री प्रो. कैनन, राष्ट्रीय एवं स्थानीय वित्त में बहुत अधिक समानता बताते हैं । उनके अनुसार "स्थानीय" एक सापेक्ष शब्द है । किसी साम्राज्य के दृष्टिकोण से एक देश का कर स्थानीय है एवं देश के दृष्टिकोण से राज्य के कर को स्थानीय कहा जा सकता है । अतः राष्ट्रीय एवं स्थानीय का अन्तर केवल आंशिक ही है ।[2]

सामान्यतया वित्त शब्द "अर्थ" से सम्बन्धित सूचना देता है । जैसे - किसी व्यक्ति विशेष या समूह के आर्थिक संसाधनों के सन्दर्भ में, किन्तु विस्तृत अर्थ में वित्त में ऋण भी सम्मिलित होता है । दोनों शब्दों "सार्वजनिक" एवं "वित्त" को मिलाकर सार्वजनिक वित्त का अर्थ प्राप्त किया जा सकता है । सार्वजनिक वित्त, सार्वजनिक निकायों के धन सम्बन्धी संसाधनों हेतु प्रयुक्त होता है । सार्वजनिक वित्त का विज्ञान, सार्वजनिक निकाय के संसाधनों की पहचान एवं इनके उपयोग से सम्बन्धित सिद्धान्त का अध्ययन है । "सार्वजनिक वित्त" के अर्थ को और अधिक स्पष्ट करने हेतु "सार्वजनिक" के अर्थ को और अधिक संकुचित अर्थ में लेना होगा - अर्थात इसे मात्र राज्य के संदर्भ में लेना होगा अन्य स्वायत्त निकायों

संयुक्त पूंजी विश्वविद्यालयों आदि के सन्दर्भ में नहीं । इस प्रकार "सार्वजनिक वित्त" राज्य के आर्थिक एवं साख संसाधनों का अध्ययन करता है ।

स्थानीय वित्त एवं राष्ट्रीय वित्त

कुछ अर्थशास्त्रियों के अनुसार "स्थानीय वित्त" एवं "राष्ट्रीय वित्त" में अन्तर होना चाहिये क्योंकि राष्ट्रीय वित्त भुगतान करने की क्षमता के आधार पर कर आरोपित करता है, जबकि स्थानीय वित्त अपने मूल्यांकन का आधार "लाभ" [कल्याण] को या सेवा के बदले प्रतिफल " को बनाता है । इसके अतिरिक्त स्थानीय निकाय राज्य या सम्प्रभु समुदाय का प्रतिनिधि होता है जो उस समुदाय के लाभ [कल्याण] हेतु कार्य करता है । अत यदि कोई सामान्य व्यक्ति यह निष्कर्ष निकाले कि "स्थानीय वित्त", "राष्ट्रीय वित्त" या "सार्वजनिक वित्त" का एक भाग है एवं इसे इसी सन्दर्भ में ले तो आश्चर्यजनक नहीं है । निःसन्देह, स्थानीय वित्त एवं राष्ट्रीय वित्त में आवश्यक व महत्वपूर्ण अन्तर है ।

राष्ट्रीय एवं स्थानीय वित्त के उद्देश्य में समानता होते हुए भी अन्ततः उसमें उद्देश्य, शक्ति, संसाधन एवं उत्तरदायित्व के सन्दर्भ में कुछ अन्तर हैं । बहुत से विभाग जैसे " सुरक्षा" आदि स्थानीय निकाय के प्रशासन से बाहर हैं । राष्ट्रीय वित्त में कई एक अनुत्पादी खर्च, यथा – ऋण सेवा जो कि ऐतिहासिक या राष्ट्रीय हित के कारण शामिल हो सकती है । स्थानीय निकायों के अधिकांश व्यय निश्चित ही प्रत्यक्ष उपयोगिता एवं मानव अस्तित्व के जुड़े रहते हैं । जे. एम. ड्रमोन्ड दोनों के अन्तर को स्पष्ट करते हुये कहते हैं, " स्थानीय वित्त की एक प्रमुख विशेषता यह है कि यह पूंजी और आय में अन्तर रखता है । पूँजी व्यय किसी स्थायी मूल्य की वस्तु पर होने वाले व्यय के रूप में वर्णित किया जा सकता है, यद्यपि सम्भव है कि समय के साथ मूल्य घट जाये । जबकि आय-व्यय की प्रकृति

नियत आवर्ती होती है एवं किसी स्थायी "सम्पत्ति" का उत्पादन नहीं करती है । आय एवं पूँजी में ऐसा स्पष्ट अन्तर केन्द्रिय सरकार के खाते में नहीं होता है । इसमें राजकीय कोष, घाटा-पूर्ति के लिये ऋण लेना है न कि प्रमुख सम्पत्ति के मूल्य-पूर्ति हेतु । "[3] स्थानीय वित्त के सन्दर्भ में करारोपण एवं इसके प्रभाव का अध्ययन अत्यन्त सरल है । इसमें प्रत्येक क्रिया-कलाप के लाभ एवं उपयोगिता पर विशेष बल दिया जाता है तथा सेवा के बदले प्रतिफल का आदर्श प्रभावी रहता है । इस प्रकार स्थानीय राजस्व नागरिकों के प्रत्यक्ष हित से जुड़ा हुआ है, किन्तु आकार में छोटा एवं अनुपयोगी व्ययों से प्रतिबन्धित होने के कारण यह नागरिकों को प्रत्यक्ष सुविधा प्रदान नहीं कर पाता । स्थानीय वित्त में, व्यक्ति विशेष (करदाता) एवं उसके लाभ के मध्य प्रत्यक्ष सह-सम्बन्ध की स्थापना सम्भव है । राष्ट्रीय वित्त में यह सह-सम्बन्ध सम्भव नहीं है ।

राष्ट्र की शक्तियाँ, संसाधन के दृष्टिकोण से, स्थानीय निकाय की तुलना में निश्चित रूप से बहुत अधिक है । गुणात्मक एवं मात्रात्मक दोनों ही अर्थों में राष्ट्रीय सरकार के संसाधन स्थानीय निकायों के संसाधन से समृद्ध हैं ।

दोनों के अन्तिम उद्देश्य में भी एक महत्वपूर्ण अन्तर है, जिसका उल्लेख आवश्यक है । राष्ट्रीय वित्त विशेषज्ञ अपनी नीतियों के लिये सदैव सम्पूर्ण समुदाय द्वारा या अधिकांश लोगों द्वारा समर्थित रहता है। वह सम्पूर्ण समुदाय द्वारा अपनी समस्त एवं करारोपण की अपरिमित शक्ति द्वारा राष्ट्रीय समस्याओं एवं इनके समाधान हेतु योजना का निर्माण करता है जिससे कि राष्ट्रीय धन एवं सुविधाओं का समुचित वितरण हो सके, साथ ही पूरे समुदाय का सामान्य उत्थान भी । किन्तु स्थानीय करारोपण एवं वित्त में योजना का स्वरूप ऐसा होना चाहिये कि सामान्य विकास की तुलना में करदाताओं के विकास को वरीयता मिल सके ।

संक्षेप में कहा जा सकता है कि स्थानीय व्यापार, स्थानीय सुविधायें, स्थानीय निवासियों की सेवायें, स्थानीय प्रशासन के क्षेत्र में रहने वाले लोगों की सुविधाओं का ख्याल - स्थानीय वित्त के प्रमुख लक्षण हैं । स्थानीय वित्त, स्थानीय अधिकारियों के प्राप्य एवं देय धन से सम्बन्धित है । स्थानीय वित्त में स्थानीय कर (प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष) शुल्क और अर्थदण्ड का निर्धारण व एकत्रीकरण तथा स्थानीय ऋणों के लेन-देन का अध्ययन किया जाता है । इसे स्थानीय प्रशासन स्वास्थ्य एवं सुख-सुविधा का ख्याल करना पड़ता है । स्थानीय व्यय को इस ढंग से व्यय करना रहता है कि लोगों को उसका अधिकतम लाभ मिल सके । स्थानीय आय एवं व्यय एक ही सिक्के के दो पहलू की तरह एक - दूसरे से जुड़े हुये हैं । किन्तु दोनों को इस ढंग से नियंन्त्रित करना रहता है कि स्थानीय निवासियों को अधिकतम लाभ प्राप्त हो सके । इस प्रकार सैद्धान्तिक रूप से राष्ट्रीय एवं स्थानीय वित्त में अन्तर न होते हुये भी प्रयोग में दोनों में पर्याप्त अन्तर देखा जा सकता है ।

"परिभाषायें"

कर:-

सामान्य लाभ हेतु , जन अधिकारी द्वारा व्यक्तियों पर लगाये गये आवश्यक देय धन को कर कहते हैं । सेलिगमैन के अनुसार "कर" का अभिप्राय है, "बिना किसी विशेष सन्दर्भ के, सामान्य जन के कल्याणार्थ व्यय - पूर्ति हेतु आवश्यक योगदान "[4] । कर का दिया जाना इस अर्थ में आवश्यक है कि यदि कोई किसी निश्चित कर श्रेणी में आता है तो कर देने के अतिरिक्त उसके पास कोई विकल्प शेष नहीं बचता है । कर किसी वैधानिक दण्ड के रूप में आरोपित नहीं होता है । टॉजिग[5] के अनुसार कर के आवश्यक लक्षण हैं — करदाता एवं जन - अधिकारी के मध्य प्रत्यक्ष सेवा के बदले प्रतिफल का अभाव । यह वह लक्षण है जो कर को अन्य लेवी से अलग करता है । करारोपण सामान्य नागरिक खर्चों की आपूर्ति हेतु किया जाता है न कि

यह किसी लाभ विशेष से जुड़ा रहता है ।

शुल्क .-

जन - अधिकारी द्वारा किसी व्यक्ति को विशेष सुविधा दिये जाने हेतु, उस व्यक्ति द्वारा देय धन को शुल्क कहते हैं । शुल्क का आधार व्यक्ति को प्राप्त विशेष सुविधा है । अर्थात शुल्क के सन्दर्भ में विशिष्ट लाभ का आधार देयता होता है, जबकि कर के सन्दर्भ में यदि किसी विशिष्ट लाभ का सन्दर्भ है तो यह केवल संयोगवश ही सम्भव है । •6 इस प्रकार मूलत कर और शुल्क में अन्तर है ।

शुल्क का सम्बन्ध प्राप्त सेवाओं के मूल्य से नहीं होता । शुल्क जन अधिकारियों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली मात्र सकारात्मक सुविधाओं हेतु ही नहीं देय होता है अपितु कई एक अन्य कार्य करने की अनुमति प्राप्त करने हेतु भी देना पड़ता है । शुल्क के सन्दर्भ में मूल्य लगभग नगण्य ही होता है, अत. कहा जा सकता है कि शुल्क, मूल्य मुक्त होता है । इसके अतिरिक्त मूल्य एवं शुल्क - राशि में सम्बन्ध इसलिये भी नहीं दर्शाया जा सकता क्योंकि प्राप्त सुविधाओं का मूल्य सामान्यतया राजस्व द्वारा प्राप्त होता है ।

कुछ लेखों के मतानुसार, लोगों को प्राप्त लाभों से भी शुल्क का कोई सम्बन्ध नहीं होता है । इनके अनुसार शुल्क इसलिये नहीं लगाया जाता कि इसका सम्बन्ध मूल्य या लाभ से होता है अपितु "शुल्क यह आश्वस्त करने के लिये लगाया जाता है कि समुदाय के द्वारा अपनी आवश्यकताओं से अधिक सुविधाओं की माँग नहीं की जायेगी । •7

अनुज्ञापत्र :-

"अनुज्ञापत्र", स्थानीय अधिकारियों द्वारा किसी कार्य को करने के लिये दी गयी अनुमति को कहते हैं । "अनुज्ञापत्र उन परिस्थितियों में धन देकर प्राप्त

किया जाता है, जिनमें स्थानीय अधिकारियों से किसी निश्चित प्रकार की सुविधा के बजाय किसी विशेष अनुमति या वरीयता हेतु याचना की जाती है इस प्रकार शुल्क किसी सुविधा के बदले में दिया जाता है, जबकि अनुज्ञा पत्र में वरीयता या अनुमति का भाव निहित रहता है ।

मूल्य .-

जन अधिकारियों द्वारा सुविधाओं के विक्रय किये जाने के बदले में दी जानी वाली राशि को मूल्य कहते हैं, जैसे गैस, विद्युत , बस सेवा आदि । जन अधिकारी सेवाओं का विक्रय करते हैं और इसके लिये कीमत की माँग करते हैं इसे मूल्य कहा जाता है क्योंकि यह व्यक्तिगत उत्पादकों द्वारा विक्रय किये जाने वाले सामानों एवं सुविधाओं के मूल्य के समान होता है ।

सिद्धान्त., शुल्क और मूल्य में कोई अन्तर नहीं प्रतीत होता है । व्यक्ति के दृष्टिकोण से दोनों ही प्राप्त सुविधाओं के बदले में देय धन है । उद्देश्य के दृष्टिकोण से यदि शुल्क प्राप्त सुविधाओं के उपयोग को सीमित करने हेतु लगाया जाता है तो मूल्य के सन्दर्भ में इस बात को नहीं कहा जा सकता है । सभी विभागों का एकमात्र उद्देश्य अधिकतम एवं उत्कृष्ट सेवाओं को प्रदान करना है । यह कहा जा सकता है कि मूल्य इसलिये निर्धारित किया जाता है कि सेवाओं का अधिक से अधिक लोग प्रयोग कर सके न कि इसके प्रयोग को कम करने के लिये । इसके अतिरिक्त मूल्य का निर्धारण सामान्यतया कीमत के अनुरूप किया जाता है, शुल्क के सन्दर्भ में इस सम्बन्ध को स्थापित नहीं किया जा सकता है । निजी उद्यम प्राप्त धन एवं मूल्य के मध्य अधिकतम सम्भव दूरी को बनाये रखने की कोशिश करते हैं । सार्वजनिक विभागों में लाभ को बहुत महत्व नहीं दिया जाता है और मूल्य को कीमत के अधिक से अधिक सन्निकट रखने की कोशिश होती है ।

प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर .-

कुछ कर इस प्रकार के होते हैं कि जिस व्यक्ति पर कर भुगतान का तात्कालिक भार अथवा कराधात पड़ता है, उसी व्यक्ति पर कर का अन्तिम भार अथवा करापात भी पड़ता है । दूसरे शब्दों में जो व्यक्ति आरम्भ में सरकार को कर का भुगतान करता है वही व्यक्ति इसको सहन करता है तथा वह इस कर भार का विवर्तन नहीं कर पाता है । इस प्रकार के करों को प्रत्यक्ष कर कहते हैं । इन्हें व्यक्तिगत कर भी कहते हैं ।

जे. एस. मिल के अनुसार "प्रत्यक्ष कर वह कर है जो उसी व्यक्ति से वसूल किया जाता है, जिससे यह आशा की जाती है कि वही उसका भुगतान करें ।"[10]

कुछ कर इस प्रकार के होते हैं कि जिनके सम्बन्ध में तात्कालिक करदाता तथा अन्तिम करदाता भिन्न होते हैं । दूसरे शब्दों में जो व्यक्ति सरकार को कर का भुगतान करता है, वह इस भार को अन्य व्यक्तियों के ऊपर डाल देता है तथा इस प्रकार अन्तिम करदाता वह व्यक्ति नहीं होता है जो कर का राज्य को भुगतान करता है । इस प्रकार के करों को अप्रत्यक्ष कर कहते हैं । साधारणत. ये कर वस्तुओं पर लगाये जाते हैं । अत. इन्हें वस्तु करों के नाम से भी जाना जाता है ।

जे. एस. मिल के अनुसार "अप्रत्यक्ष कर वे हैं जो किसी व्यक्ति से इस आशा से प्राप्त किये जाते हैं कि वह दूसरे व्यक्ति से वसूल करके क्षतिपूर्ति कर लेगा ।"[11]

दीर्घकाल से इस प्रश्न पर विवाद होता चला आ रहा है कि प्रत्यक्ष और परोक्ष करों में कौन सा अधिक श्रेष्ठ है ? वास्तव में किसी भी देश की कर प्रणाली के अन्तर्गत प्रत्यक्ष और परोक्ष दोनों ही प्रकार के करों के बीच एक उचित सन्तुलन होना चाहिये । दोनों कर एक दूसरे के दोषों को

दूर करते हैं । ग्रेट स्कॉटमैन के शब्दों में – " मैं प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष करों के बारे में इसके अतिरिक्त और नहीं सोच सकता कि मैं उनको दो आकर्षक बहनों के समान मान लूँ जो लन्दन के सुन्दर संसार में आयी हैं । दोनों ही विपुल भाग्यशाली हैं, दोनों के माता – पिता एक हैं – मेरा विश्वास है कि दोनों के माता–पिता "आवश्यकता" और " आविष्कार" हैं । इन दोनों में अन्तर केवल इतना हो सकता है जितना कि दो बहनों में होता है ।"

प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष स्थानीय कर .–

सामान्य करों के वर्गीकरण के आधार पर ही स्थानीय करों को भी वर्गीकृत किया जा सकता है । वे कर जिनको स्थानान्तरित नहीं किया जा सके और जिनका सीधा प्रभाव करदाता पर पड़े, "प्रत्यक्षकर" कहलाते हैं । दूसरी तरफ वे कर जिनको दूसरे व्यक्तियों पर स्थानान्तरित किया जा सके उन्हें "अप्रत्यक्ष कर" कहते हैं । भूमि एवं मकानों पर लगने वाला शुल्क वस्तुत. एक कर है और भारत में यह एक प्रत्यक्ष कर है, जबकि इग्लैण्ड में सम्पत्ति कर अधिभोक्ता से लिया जाता है, जिसे मालिक , दाता (अधिभोक्ता) से प्राप्त करता है । गृहकर पर लिखते समय प्रो0 डाल्टन कहते हैं कि " गृहकर के निर्धारण में कई एक कठिनाइयाँ आती है । न केवल मालिक और काबिज वरन निर्माता भी इसको वहन कर सकते हैं । इसके अतिरिक्त, यदि मकान का काबिज व्यापार में संलग्न है तो वह " देय धन राशि" का स्थानान्तरण कर सकता है । जो या तो स्वयं उसको ही या उसके उत्पाद के क्रेताओं को देय होगा ।[12]

इसी प्रकार भारत में "वाहन कर" को भी प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष दोनों करों की श्रेणी में रखा जा सकता है । जब यह व्यक्तिगत वाहनों पर लगाया जाता है, जिसका स्थानान्तरण सम्भव नहीं होता है तो यह एक प्रत्यक्ष कर है और जब यह सार्वजनिक वाहनों पर लगाया जाता है तो यह अप्रत्यक्ष कर कहलता है । सीमान्त कर, चुंगी " आयातित सामानों पर लगने वाले कर" और "[illegible] हों पर [illegible] व्यक्तियों पर लगने वाले कर, सदैव अप्रत्यक्ष कर होते हैं ।

प्रत्यक्ष कर :-

स्थानीय वित्त के सन्दर्भ में प्रत्यक्ष करों का महत्व भारत में बहुत अधिक है, ये कर निम्नांकित हैं ---

§1§ गृह एवं इससे सम्बन्धित कर जिसे सामान्यतया सम्पत्ति कर कहा जा सकता है, जो निम्नांकित चार वर्गों में विभाजित हो सकते हैं —

§अ§ मकानों एवं जमीन पर लगने वाला कर

§ब§ "भूकर" - सामान्यतया कृषि कार्य हेतु प्रयुक्त भूमि पर

§स§ अनार्जित आय वृद्धि जो बेहतरी की योजना से सम्बन्धित हो, पर लगने वाला कर

§द§ दुकानों पर लगने वाला कर, स्टैम्प कर, तथा सम्पत्ति स्थानान्तरण कर आदि ।

§2§ यात्रियों पर लगने वाला सीमान्त कर एवं तीर्थ-यात्रा कर

§3§ व्यक्तिगत कर जो विभिन्न नामों के अन्तर्गत देश में लिये जाते हैं ।

§4§ स्थानीय आयकर, जैसे व्यवसाय एवं व्यापार कर, हैसियत एवं कम्पनी कर ।

§5§ अन्य छोटे कर, यथा - सफाई कर, विद्युत एवं आय कर § यदि सम्पत्ति कर में सम्मिलित न हो §, बाजार, कुत्तों एवं नौकरों पर कर आदि ।

अप्रत्यक्ष कर:-

सामान्यतया यह कहा जाता है कि भारतीय निकायों §स्थानीय§ हेतु अप्रत्यक्ष कर उचित नहीं है, तो भी वे भारतीय स्थानीय आय में महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं । कुछ स्थानीय अप्रत्यक्ष कर तो स्थानीय निकायों

की आय के बहुत ही महत्वपूर्ण साधन हैं । स्थानीय निकायों के कुछ अति महत्वपूर्ण अप्रत्यक्ष कर - चुंगी, सीमान्त कर, मनोरंजन कर, मार्ग कर आदि हैं । जिनमें से चुंगी का बहुत ही महत्वपूर्ण स्थान रहा है ।

करारोपण के सिद्धान्त
================

यद्यपि संसार में ऐसा कोई देश नहीं है जहाँ कर निर्धारण की सम्पूर्ण व्यवस्था किसी एक नियम के द्वारा निर्धारित होती हो । फिर भी इसे अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि कर निर्धारण के प्रमुख नियमों का ज्ञान एक व्यवहार प्रधान वित्तीयक को, स्थानीय वित्त की समस्याओं को वैज्ञानिक दृष्टिकोण से देखने में सहायता नहीं प्रदान करता ।[13]

प्रो0 जे.के.मेहता के अनुसार, "स्थानीय वित्त के नियम वही हैं जो राष्ट्रीय वित्त के और जो समस्त शाखाओं(स्थानीय, प्रान्तीय, संघीय एवं अधिकतम सामाजिक कल्याण)" पर लागू होते हैं । या फिर जैसा कि कुछ लोग कहते हैं, "अधिकतम लोगों की अधिकतम भलाई" ।[14] सामान्यतया इसे "प्रथम नियम" कहते हैं या इसे सार्वजनिक वित्त का प्रमुख उद्देश्य भी माना जाता है । अतः यह स्थानीय निकायों के वित्त का भी प्रथम सिद्धान्त है ।

अधिकतम सामाजिक कल्याण का सिद्धान्त :-

अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्धान्त यह स्पष्ट करता है कि सरकार को अपने व्यय उस सीमा तक बढ़ाने चाहिये जब तक कि इस व्यय से प्राप्त होने वाला सन्तोष अर्थात सीमान्त उपयोगिता सरकार द्वारा लगाये जाने वाले करों से उत्पन्न होने वाले असन्तोष अर्थात सीमान्त अनुपयोगिता के बराबर न हो जाये । डाल्टन के अनुसार राजस्व का वही सिद्धान्त सर्वोत्तम होता है जिस बिन्दु पर राज्य द्वारा व्यय से प्राप्त सन्तोष राज्य द्वारा कर लगाये जाने से उत्पन्न असन्तोष के बराबर न जाए ।[15]

"अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्दान्त" उपयोगिता ह्रास नियम पर आधारित है । यह सिद्दान्त बताता है कि व्यक्ति के पास जैसे - 2 किसी वस्तु की मात्रा बढ़ती जाती है, वैसे - 2 उसकी उपयोगिता कम होती जाती है । जब सरकार नया कर लगाती है तो इससे समाज की उपयोगिता में ह्रास होता है, इसके विपरीत जब करों से प्राप्त आय को जनता के कल्याण पर व्यय करती है तो इससे समाज की कुल उपयोगिता में पहले की अपेक्षा कम वृद्दि होती है, परन्तु सीमान्त उपयोगिता क्रमश. घटती जाती है । अत. सरकार को अधिकतम सामाजिक कल्याण के उद्देश्य की प्राप्ति हेतु कर लगाकर अपनी क्रियाओं को उस सीमा तक बढ़ाना चाहिये, जिस बिन्दु पर कर की मात्रा में वृद्दि होने से समाज को प्राप्त होने वाली सीमान्त अनुपयोगिता, करों को व्यय, करने से समाज को प्राप्त होने वाली सीमान्त उपयोगिता के बराबर हो जाए ।

स्थानीय निकायों के निर्माण का प्रमुख उद्देश्य स्थान विशेष में रहने वाले लोगों के कल्याण में वृद्दि करना होता है । स्थानीय निकाय कल्याण पर दो तरफा प्रभाव डालते हैं । जब कभी व्यक्ति से धन (कर) लिया जाता है तो उसके कल्याण में कमी हो जाती है । दूसरी तरफ, उगाहे धन को जब स्थानीय सेवाओं पर व्यय किया जाता तो सामाजिक कल्याण में कुछ वृद्दि हो जाती है । व्यक्तिगत हानि की तुलना में, प्राप्त अधिक कल्याण ही, सामाजिक कल्याण में हुई शुद्द वृद्दि को प्रदर्शित करता है ।

किसी स्थानीय सरकार व्दारा ली जाने वाली चुंगी जितनी ही अधिक होगी, स्थानीय निवासियों के सामाजिक कल्याण में उतनी ही कमी होगी । सामान्यतया, प्रत्येक अतिरिक्त कर, सामाजिक कल्याण में अनुपात में कुछ अधिक ही कमी करता है । दूसरी तरफ, जैसे - 2 सार्वजनिक सुविधाओं पर अधिकाधिक धन व्यय किया जाता है । सामाजिक कल्याण में क्रमशः वृद्दि पहले की अपेक्षा धीमी गति से होती है । स्थानीय वित्त की सर्वश्रेष्ठ योजना

वह है जो समाज के सीमान्त लाभ और सीमान्त हानि को बराबर करने पर ध्यान देती है । इस बिन्दु पर कुल सामाजिक लाभ अधिकतम होता है । फलत. —

— स्थानीय वित्त को इस ढंग से योजनाबद्ध किया जाना चाहिये कि अधिकतम सम्भव सामाजिक कल्याण में शुद्ध वृद्धि को सुरक्षित रखा जा सके ।

करारोपण के नियम –

किसी देश की आर्थिक नीति की सफलता बहुत अधिक सीमा तक, कर ढाँचे पर निर्भर करती है, इसलिये करारोपण के सम्बन्ध में निश्चित सिद्धान्तों या निर्देशक तत्वों का होना आवश्यक है । निर्देशक सिद्धान्त के रूप में सर्वप्रथम प्रो० एडम स्मिथ ने चार सिद्धान्तों की व्याख्या की जो अब भी करारोपण के प्रमुख नियम के रूप में स्वीकार किये जाते हैं ।

उनका प्रथम नियम, "समता का नियम" इस बात पर आधारित है कि करारोपण न्यायपूर्ण होना चाहिये और यह तभी होगा जब कर से होने वाला त्याग समान हो । "प्रत्येक राज्य की प्रजा को सरकार के पालन-पोषण के लिये, जहाँ तक सम्भव हो अपना अंशदान अपनी-2 योग्यताओं के अनुपात में देना चाहिये, अर्थात इस आय के अनुपात में जिसका आनन्द वे राज्य की संरक्षता में प्राप्त करते हैं ।"[16]

स्मिथ के दूसरे नियम, " निश्चितता का नियम" के अनुसार, प्रत्येक व्यक्ति द्वारा दी जाने वाली कर की राशि निश्चित होनी चाहिये । केवल कर की मात्रा ही नहीं बल्कि कर देने का ढंग तथा कर की देय राशि स्पष्ट होनी चाहिये, साथ ही करदाता तथा अन्य व्यक्तियों को यह पूर्णतया ज्ञात होना चाहिये । राज्य के लिये "निश्चितता के नियम" से यह आशय है कि राज्य को यह स्पष्ट होना चाहिये कि वह कब और कितने कर की आशा करता है ।

तीसरा नियम "सुविधा का नियम" है जिसका सार है, " प्रत्येक कर ऐसे समय पर तथा इस ढंग से वसूल होना चाहिये जो करदाता के लिये अधिक सुविधाजनक हो । "17

एडम स्मिथ के इन चार नियमों के अतिरिक्त कर के अन्य सिद्धान्त भी सामने आये । ये हैं -- "उत्पादकता", "लोच", "विविधता", "पर्याप्तता", "सरलता", "एकरूपता" तथा "प्रगतिशीलता" आदि के सिद्धान्त । एडम स्मिथ के बाद के सिद्धान्तों का यदि अवलोकन करें तो पायेंगे कि ये साधारणतया कर अधिकारियों के लिए प्रशासनिक निर्देश मात्र हैं और इन्हें करारोपण के आधारभूत सिद्धान्त नहीं मान सकते ।

यदि स्मिथ के नियमों को स्थानीय करारोपण के क्षेत्र में लागू करें तो पायेंगे कि "समता" और "निश्चितता" के सिद्धान्त स्थानीय वित्त के क्षेत्र में पर्याप्त महत्व रखते हैं, परन्तु जहाँ तक शेष दो नियमों, "सुविधा" और "मितव्ययिता" का प्रश्न है, तो इनका प्रयोग स्थानीय करारोपण के क्षेत्र में कठिनाई से ही मिलेगा । स्थानीय कर न तो अधिकारियों और न ही करदाताओं को सुविधाजनक होता है । चूंकि, कर मूल्यांकन का कोई निश्चित आधार नहीं है अतः कर अधिकारियों को मूल्यांकन में काफी कठिनाई का सामना करना पड़ता है । दूसरी तरफ करदाताओं को भी अधिकारियों के अनुचित कर मूल्यांकन से परेशानी होती है ।

जहाँ तक "मितव्ययिता के सिद्धान्त" का प्रश्न है तो यह सर्वविदित तथ्य है कि स्थानीय अधिकारी मुश्किल से ही मितव्ययिता का अनुसरण कर पाते हैं । व्यवसाय कर, कुछ अनुज्ञापत्र शुल्क आदि करों के सम्बन्ध में कर की प्रशासनिक व्यवस्था में होने वाला व्यय, उनसे प्राप्त आय से कहीं अधिक होता है ।

करारोपण में समता (न्याय) की समस्या .-

"समता" अच्छे कर की पहली पहचान है । कर, सामंजस्य पूर्ण होने चाहिये और यही उचित भी है । इसलिये प्रत्येक सरकार जनता पर कर आरोपित करते समय यह प्रयास करती है कि सबके ऊपर कर के भार का न्यायपूर्ण वितरण हो ।

करारोपण में न्याय प्राप्ति के सम्बन्ध में अर्थशास्त्रियों ने अलग-2 सिद्धान्त प्रतिपादित किये हैं -

(1) सेवा लागत सिद्धान्त.-

करारोपण का यह सिद्धान्त कर की इस परिभाषा पर आधारित है कि कर लोक सत्ताधारियों को उनके द्वारा सम्पादित सेवाओं के लिये दिया गया अंशदान है । ऐसी स्थित में कोई भी राज्य अपने नागरिकों के लिये जो सेवायें प्रदान करता है, उसी की लागत के अनुसार ही कर की दर निर्धारित की जानी चाहिये । कुछ विशिष्ट सेवाओं के सन्दर्भ में इस सिद्धान्त का प्रयोग किया जा सकता है, जैसे — डाक तार विभाग की सेवाओं का मूल्यांकन, रेल तथा ट्राम सेवाओं का मूल्य निश्चित करना, पर सामान्य रूप से इसे प्रयोग में नहीं लाया जा सकता है ।

आलोचना:-

यदि स्थानीय निकायों द्वारा दी जाने वाली सुविधाओं की प्रकृति का अवलोकन करें तो यह स्पष्ट हो जाता है कि प्रदत्त सुविधाओं का मूल्य, कर निर्धारण का न्यायोचित आधार नहीं बन सकता ।

अधिकांश सरकार की अधिकांश लागतें उपपरिव्यय प्रकृति की है । फलत: उनका निर्धारण उचित ढंग से नहीं किया जा सकता है । यानि कि व्यक्ति को प्रदत्त सेवाओं का मूल्य निर्धारित नहीं किया जा सकता है ।

उदाहरण के लिये किसी के घर के सामने की सड़क को साफ करना, सड़कों पर विद्युत – व्यवस्था अथवा किसी व्यक्ति के बच्चे पर होने वाले शैक्षणिक व्यय का एक व्यक्ति के लिये क्या मूल्य हो सकता है ? उत्तर यही है कि इसका निर्धारण नहीं किया जा सकता है । हममें प्रत्येक जो भी सरकार से सेवा प्राप्त करते हैं – उसके मूल्य का कोई मापन सम्भव नहीं है ।[18] अत. सेवा लागत सिद्धान्त अप्रयोगात्मक है ।

सेवा लागत सिद्धान्त की स्थानीय वित्त में प्रयोगात्मकता .–

यह कहा जा सकता है कि कुछ सेवाओं की कीमत एक सीमा तक निश्चित की जा सकती है । स्थानीय निकाय सड़क पर पत्थर लगाते समय लोगों की व्यक्तिगत पट्टी का भी ध्यान रखते हैं तथा वे विद्युतीकरण के समय स्थानीय लोगों की विद्युत – लाइन को प्रमुख लाइन से जोड़े जाने के सन्दर्भ में ख्याल रख सकते हैं । इन समस्त उदाहरणों में सरलता से मूल्य निर्धारित किया जा सकता है और उसे दिया भी जा सकता है । किन्तु ये सब उदाहरण, वास्तव में, मूल्य से सम्बन्धित है न कि करारोपण से ।

यद्यपि कि स्थानीय निकायों की कुछ सेवाओं की कीमत का निर्धारण किया जा सकता है, फिर भी इस सिद्धान्त को न्यायसंगत नहीं ठहराया जा सकता है । अनेक ऐसी सार्वजनिक सेवायें हैं जिनका प्रयोग गरीब व्यक्ति ही अधिक करते हैं । यदि स्वच्छता एवं सड़कों की सफाई सेवाओं के करों का निर्धारण उनकी लागत के आधार पर किया जायेगा तो गरीबों पर उसका अधिक प्रभाव पड़ेगा । समुदाय के गरीब लोग ही स्थानीय निकाय की सेवाओं की अधिक आवश्यकता महसूस करते हैं । धनी लोग व्यक्तिगत जमादार व पहरेदार आदि रख सकते हैं । वे स्वयं की जल–व्यवस्था कायम कर सकते हैं एवं बच्चों के अध्ययन के लिये व्यक्तिगत शिक्षा की व्यवस्था कर सकते हैं । ये तो गरीब लोग ही है जो सार्वजनिक शौचालयों का प्रयोग

करते हैं, स्थानीय निकायों द्वारा गली में लगाये गये नलों का प्रयोग करते हैं एवं उनके ही बच्चे सरकारी स्कूलों में पढ़ने के लिये जाते हैं । यदि इनसे कर, कीमत के आधार पर लिया जाता है तो इन सुविधाओं को प्रदान किये जाने का कोई औचित्य ही नहीं है । अतः इन सुविधाओं को प्रदान करना एवं करारोपण का आधार लागत को बनाना नितान्त बेमानी होगा । इस प्रकार "सेवा लागत सिद्धान्त" स्थानीय निकायों के सन्दर्भ में मान्य नहीं है ।

§2§ करारोपण का लाभ सिद्धान्त .-

यह सिद्धान्त प्रतिपादित करता है कि करारोपण में न्याय की प्राप्ति के लिये आवश्यक है कि कर का बोझ लोगों के ऊपर उस अनुपात में पड़े जिस अनुपात में वे सार्वजनिक व्यय या सरकार के कार्यक्रमों से लाभान्वित होते हैं । इस प्रकार स्पष्ट है कि सार्वजनिक वस्तुओं से जो व्यक्ति जितना ही अधिक लाभान्वित होगा, करारोपण का बोझ वह उतना ही अधिक वहन करेगा ।

करारोपण के लाभ सिद्धान्त तथा इस पर आधारित "ऐच्छिक विनिमय सिद्धान्त" को डी. मार्को तथा एरिक लिन्डाल ने दिया । इस सिद्धान्त में इन अर्थशास्त्रियों ने बाजार यन्त्र पर आधारित व्यक्तिगत क्षेत्र के सिद्धान्त को सार्वजनिक वस्तुओं के सम्बन्ध में लागू किया तथा यह प्रतिपादित किया कि ----

§क§ राज्य को सार्वजनिक वस्तुओं की उस बिन्दु तक पूर्ति करनी चाहिये जहाँ इन वस्तुओं के लिये लोगों की कुल माँग इनकी कुल पूर्ति के बराबर हो जाये और सार्वजनिक वस्तुओं की सम्पूर्ण लागत इस करारोपण से पूरी हो जाये जो इससे लाभान्वित व्यक्ति सरकार को देगें,

§ख§ इन वस्तुओं के सम्बन्ध में भुगतान इनके प्रयोगकर्ताओं द्वारा इन वस्तुओं से प्राप्त लाभ के अनुपात में किया जाना चाहिये ।

इस प्रकार स्पष्ट है कि लाभ सिद्धान्त के अनुसार सम्पूर्ण कर- ढाँचा लोगों द्वारा प्राप्त लाभ के अनुसार समायोजित होना चाहिये ।

आलोचना -

लाभ - सिद्धान्त अनेक अवास्तविक मान्यताओं पर आधारित है । यह मानना कि सरकार की सम्पूर्ण नीति का मूल्यांकन व्यक्तिगत स्तर पर प्राप्त लाभ के आधार पर किया जाना चाहिये, समस्या को न केवल जटिल बना देता है, बल्कि अव्यावहारिकता के धरातल पर ला देता है । साथ ही लाभ के आधार पर करारोपण, न्याय को न लाकर अन्याय को जन्म दे सकता है क्योंकि सार्वजनिक वस्तुओं तथा सेवाओं से सबसे अधिक लाभ गरीब व्यक्तियों को प्राप्त होता है । यह कितना अन्यायपूर्ण होगा कि कर का बोझ उस व्यक्ति पर अधिक डाल दिया जाये जो इसको वहन करने में सबसे कमजोर हो क्योंकि वह इससे सबसे अधिक लाभान्वित होगा । टेलर ने भी कहा है कि इसे बहुत थोड़े ही लाभ से जोड़ा जा सकता है ।[19]

स्थानीय वित्त में लाभ सिद्धान्त की प्रयोगात्मकता .-

राष्ट्रीय वित्त के समान स्थानीय वित्त में इस सिद्धान्त का प्रयोग होता है । डा० बी.आर.मिश्रा के अनुसार, जहाँ राष्ट्रीय वित्त में "योग्यता सिद्धान्त" को अधिक महत्व दिया जाना चाहिये, वहाँ स्थानीय वित्त में लाभ सिद्धान्त को अधिक महत्व दिया जाना चाहिये ।[20]

डा० के.के.शर्मा का दृष्टिकोण है कि लाभ सिद्धान्त का वास्तविक प्रयोग स्थानीय करारोपण के क्षेत्र में ही है ।[21] उनके अनुसार स्थानीय निकाय द्वारा दी जाने वाली सुविधाओं का सही अर्थों में मूल्यांकन किया जा सकता है ।[22] उन्होंने कई एक उदाहरण दिये और इस सिद्धान्त की प्रयोगात्मकता को दर्शाया । डा० शर्मा कहते हैं, कि "स्थानीय निकायों की ऐच्छिक सेवायें यथा - जल-वितरण और विद्युत आदि से सम्बन्धित अन्य सेवायें लाभ सिद्धान्त के अनुसार ही निर्धारित होती है ।[23]

परन्तु उपर्युक्त उदाहरण करारोपण की सीमा में नहीं पड़ते । प्रयुक्त इकाई के आधार पर विद्युत एवं जल मूल्य, उनकी कीमत हैं, न कि कर । जल-कर, जब वार्षिक मूल्य के अनुपात में तय किया जाता है तो वह "कर" होता है (कम से कम आंशिक रूप से ही) किन्तु यहाँ करारोपण का आधार लाभ नहीं होता है वरन "योग्यता" होती है ।

स्थानीय निकायों व्दारा प्रदत्त लाभ किसी भी अन्य सार्वजनिक निकाय व्दारा प्रदत्त लाभ के समान ही सामान्य प्रकृति के होते हैं और व्यक्ति विशेष व्दारा लिये गये लाभों का मापन सम्भव नहीं होता है ।

यदि लाभ के मापन हेतु कुछ विधियों का विकास किया जा सके तो भी इस सिध्दान्त को सामाजिक न्याय के आधार पर स्वीकार नहीं किया जायेगा । इस सिध्दान्त के अनुसार एक अस्वस्थ गरीब व्यक्ति को औषधि एवं स्वास्थय सेवाओं पर स्थानीय निकायों को अधिकतम कर देना पड़ेगा जो कि प्रत्यक्षत. न्यायपूर्ण नहीं है ।

इसके अतिरिक्त यह सिध्दान्त स्थानीय निकायों की कई एक सुविधाओं के कार्यक्षेत्र को बाधित करेगा क्योंकि जो व्यक्ति कर के बोझ को वहन करने में सक्षम नहीं होगें वे सुविधाओं के लाभ से भी वंचित रह जायेगें । अतः यह कहना उचित नहीं है कि लाभ सिध्दान्त की स्थानीय वित्त के सम्बन्ध में प्रयोगात्मकता राष्ट्रीय वित्त से भिन्न है ।

प्रो० मेहता के अनुसार " दोनों ही सन्दर्भों में मूल्यांकन का आधार एक ही है क्योंकि " लोक वित्त" की दोनों शाखायें एक ही लक्ष्य को प्राप्त करती है ।[24]

यहाँ भ्रम की स्थिति इस तथ्य के कारण है कि स्थानीय अधिकारी के प्रशासन का क्षेत्र छोटा होता है । अतः करदाता उस लाभ को देखने में सक्षम होता है, जो कि उसको कर देने के बदले में मिलता है । करदाता स्थानीय अधिकारी के इतना सन्निकट होता है कि उससे मिलने वाले लाभों

को वह देख सकता है जबकि राष्ट्रीय एवं प्रान्तीय सरकार थोड़ी दूरी पर होती है, और उनसे होने वाले लाभों को वह प्रत्यक्ष देख नहीं सकता ।[25]

सिल्वरमैन के अनुसार — "जब किसी छोटे क्षेत्र से पैसा उगाहा जाता है और स्थानीय सेवाओं पर व्यय किया जाता है तो देय धन एवं प्राप्त सेवाओं में कहीं अधिक प्रत्यक्ष सम्बन्ध स्थापित होता है । ऐसा प्रत्यक्ष सम्बन्ध राष्ट्रीय स्तर पर सम्भव नहीं है । "लाभ" स्थानीय वित्त में उतना महत्वपूर्ण है नहीं, जितना कि प्रतीत होता है क्योंकि इसका अनिवार्यतः प्रत्येक करदाता से सम्बन्ध नहीं होता है यद्यपि कि समाकलित रूप से सेवा स्थानीय लाभ का ही प्रतिनिधित्व करती है ।"[26]

स्थानीय निकायों को कर उगाहने के सम्बन्ध में न्यायोचित ठहराया जा सकता है, क्योंकि ये कुछ उपयोगी सेवाओं को उपलब्ध कराते हैं । यद्यपि कि कर को सामुदायिक लाभ के आधार पर न्यायोचित ठहराया जा सकता है । फिर भी लाभ करारोपण का आवश्यक आधार नहीं बन सकता । स्थानीय निकाय को सड़क की सफाई का कर लेने के लिये न्यायोचित ठहराया जा सकता है क्योंकि वह इस सेवा को प्रदान करता है किन्तु कर की मात्रा को कूड़े के आयतन या भार से न तो सम्बन्धित किया जा सकता है और न ही किया जाना चाहिये । वास्तविकता यह है कि "सफाई-व्यवस्था पर कर" सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य के आधार पर लिया जाता है, न कि गली में फेंके गये कूड़ा-करकट के आधार पर ।

यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि "लाभ सिद्धान्त" का स्थानीय वित्त के सन्दर्भ में प्रयोग करने हेतु कोई विशेष तर्क नहीं है । करारोपण के सामान्य न्यायसंगतता के आधार पर कहा जा सकता है कि इसका प्रयोग लोक वित्त" की समस्त शाखाओं में हो सकता है, किन्तु करारोपण में समता के आधार पर न तो यह आवश्यक है और न ही प्रयोग के स्तर पर उपयुक्त ।

करदेय क्षमता सिद्धान्त :-

इस सिद्धान्त के अनुसार कर-भार व्यक्तियों पर उनकी कर प्रदान करने की सामर्थ्य के अनुसार लगाना चाहिये। यह सिद्धान्त प्रतिपादित करता है कि कर देते समय सभी व्यक्तियों द्वारा किया गया त्याग बराबर होना चाहिये। इसका प्रतिपादन "एडम स्मिथ" ने किया था, उनके अनुसार, "प्रत्येक राज्य की प्रजा को अपनी योग्यता के अनुपात में राज्य शासन के व्यय के लिये कर देना चाहिये।[27]

इसके अतिरिक्त यह सिद्धान्त वर्तमान समाजवाद की धारणाओं के अनुकूल है। समाजवादियों की यह मान्यता है कि, "प्रत्येक व्यक्ति को उनके कार्यानुसार और प्रत्येक व्यक्ति को उसकी योग्यता (क्षमता) के अनुसार" जिसका स्पष्ट अर्थ यह है कि प्रत्येक व्यक्ति से उसकी आर्थिक क्षमता (करदान क्षमता) के अनुसार ही कर लिया जाना चाहिये।

कर निर्धारण का यह सर्वाधिक मान्य सिद्धान्त है, परन्तु व्यावहारिक दृष्टिकोण से इसमें पर्याप्त कठिनाइयाँ हैं। पहली कठिनाई तो यह है कि करदान योग्यता किस प्रकार और किस आधार पर निश्चित की जाये और दूसरी कठिनाई यह है कि प्रत्येक मनुष्य की कर देय योग्यता किस आधार पर मापी जाये।

करदान योग्यता का उचित आधार मालूम करने के लिये समस्या का दो दृष्टिकोणों - "वस्तुगत दृष्टिकोण एवं व्यक्तिगत दृष्टिकोण से अध्ययन कर सकते हैं।

वस्तुगत दृष्टिकोण :-

कुछ अर्थशास्त्रियों ने करदान योग्यता का उचित आधार निश्चय करने के लिये वस्तुगत दृष्टिकोण अपनाया है। इन विद्वानों के अनुसार मनुष्य की

कर देने की शक्ति आन्तरिक बातों से न नापी जाकर बाह्य बातों द्वारा नापी जाती है, जैसे —

§1§ मनुष्य का उपभोग स्तर या व्यय .-

जो लोग उपभोग पर होने वाले व्यय को करदेय योग्यता का आधार मानते हैं उनके अनुसार जिस व्यक्ति का जितना अधिक व्यय हो, उससे उतना अधिक कर वसूल करना चाहिये । यह दृष्टिकोण ठीक नहीं है, परन्तु अल्प विकसित देशों में जहाँ प्रमुख समस्या व्यय को नियंत्रित करने की है और जहाँ पूँजी-निर्माण की दर इसलिये कम है क्योंकि धनी वर्ग की आय का अधिकांश भाग विलासितापूर्ण उपभोग में व्यय हो जाता है, वहाँ व्यय आधार को करदेय योग्यता का आधार मानना उचित होगा ।

§2§ सम्पत्ति .-

इसके अनुसार जिस व्यक्ति के पास जितनी अधिक सम्पत्ति हो, उससे उतना ही अधिक कर लेना चाहिये । परन्तु सम्पत्ति का मूल्य आँकने में बहुत कठिनाई पड़ती है तथा सम्पत्ति के आधार पर यदि कर लगाया जायेगा तो व्यक्ति सम्पत्ति को एकत्रित करने में हिचकेंगे और अमितव्ययी हो जायेंगे । इसका प्रभाव अनार्थिक हो सकता है ।

§3§ आय :-

ऊँची आय वाले व्यक्तियों पर अधिक कर लगाना चाहिये और नीची आय वाले व्यक्तियों पर या तो कर लगाना ही नहीं चाहिये, यदि लगाया भी जाये तो बहुत कम ।

परन्तु मौद्रिक आय भी करदान योग्यता का उचित आधार नहीं कहा जा सकता क्योंकि यह सम्भव है कि दो व्यक्तियों की मुद्रा- आय समान हो, परन्तु एक की कर देने की योग्यता दूसरे की अपेक्षा कम है क्योंकि उसे एक कुटुम्ब का पालन-पोषण करना पड़ता है । प्रो० टेलर कहते हैं -"आय, कर का एक मात्र साधन है इसलिये समस्त करों के निर्धारण

हेतु एकमात्र विश्वसनीय बिन्दु है ।[28]

योग्यता के मापन का समालोचनात्मक विवेचन .-

योग्यता के मापन के रूप में वास्तविक सम्पत्ति के सन्दर्भ में एक लाभ यह है कि इसे आसानी से छिपाया नहीं जा सकता, तो भी ऐसे बहुत से उदाहरण हैं जिसमें कर निर्धारण के समय वास्तविक सम्पत्ति को छोड़ दिया जाता है, किन्तु सम्पत्ति का स्वामित्व कर-योग्यता का एक अच्छा मापन अवश्य सिध्द हुआ है । जब भू-सम्पत्ति चुंगी का महत्वपूर्ण साधन था तो योग्यता का मापन कुछ अंश तक शुध्दता से हो सका । "यह अनिवार्यत. साधारण अर्थ है जिसमें "सम्पत्ति-करारोपण" का पालन-पोषण हुआ । सम्पत्ति का स्वामित्व कर देयता की सूची थी । जैसे-जैसे अर्थव्यवस्था जटिल होती गयी, इस सूची के स्तर में गिरावट आती गयी ।[29] दैनिक आय करने वाले एक बड़े वर्ग के उदय के साथ ही यह योग्यता मापन का एक विश्वसनीय आधार नहीं रहा । कृषि में उत्पादकता और सम्पत्ति के मूल्य सम्बन्धित होते हैं । किन्तु औद्योगिक उत्पादन में संलग्न सम्पत्ति उद्योग के खराब उत्पादकता को दर्शाती है ।

पुनः सम्पत्ति योग्यता के मापन के रूप में समस्त तरह की सम्पत्ति को समाहित करना चाहिये, यथा - वास्तविक, व्यक्तिगत मूर्त एवं अमूर्त सम्पत्ति । चूँकि व्यक्तिगत सम्पत्ति प्रयोगात्मक नहीं होती, अतः यह एक मात्र सम्पत्ति है जिस पर कर लगाया जाता है । इस प्रकार वे लोग जो कि बड़ी मूर्त या अमूर्त सम्पत्ति के स्वामी होते हैं, बहुत अधिक मात्रा में कर बचा लेते हैं । अतःहम यह निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि सम्पत्ति ही अकेले योग्यता का मापन नहीं हो सकती ।

व्यय को भी कर योग्यता का एक मापन कहा जा सकता है । एक पर्याप्त आय का व्यक्ति कंजूस हो सकता है और बहुत कम खर्च करता हो

दूसरी तरफ यह भी हो सकता है कि वह अपनी पूँजी पर निर्वाह करता हो या कर्ज में डूबा हो । इन तमाम उदाहरणों में व्यय, मापन की अच्छी सूची नहीं बन सकता । यहाँ एक बड़े परिवार का व्यक्ति अधिक व्यय करने हेतु बाध्य होता है, किन्तु इस प्रकार उसके कर देने की योग्यता कम हो जाती है ।

यदि आय को योग्यता के मापन के रूप में लें तो लोगों की आय को जानने की समस्या आती है । करारोपण अधिकारी बहुत कुछ करदाताओं के वक्तव्य पर निर्भर करते हैं । यही कारण है कि कई बार आय के कर को ईमानदारी का कर कहा जाता है । किन्तु यह केवल आय के ही सन्दर्भ सच नहीं है, यह व्यय एवं व्यक्तिगत सम्पत्ति के सम्बन्ध में भी लागू होता है । जहाँ तक सम्भव हो कर से बचने की प्रवृत्ति बहुत सामान्य है । किन्तु इसके लिये मूल्यांकन एवं एकत्रीकरण की व्यवस्था को और सुदृढ़ करने की आवश्यकता है न कि मापन को न कराने की ।

स्थानीय करारोपण के नियम .-

सार्वजनिक वित्त के करारोपण क्षेत्र के विशेषज्ञों ने करारोपण व्यवस्था के नियमों का प्रतिपादन किया है । एडम स्मिथ द्वारा सर्वप्रथम करारोपण के अग्रलिखित प्रसिद्ध नियम दिये गये थे – समता का सिद्धान्त, निश्चितता का सिद्धान्त, सुविधा का सिद्धान्त तथा मितव्ययिता का सिद्धान्त । इनके अतिरिक्त आधुनियम अर्थशास्त्रियों द्वारा कुछ अन्य सिद्धान्त भी दिये गये हैं । आधुनिक अर्थशास्त्रियों ने कराधान के लोच, उत्पादकता, विभिन्नता और सरलता आदि के सिद्धान्तों को दिया है । स्थानीय करारोपण के क्षेत्र में ठोस एवं न्यायोचित करारोपण हेतु कुछ और निर्देशक सिद्धान्त भी प्रतिपादित किये गये हैं जिनमें से कुछ प्रमुख सिद्धान्त निम्नांकित हैं:—

{1} स्थायित्व :-

एक अच्छे स्थानीय कर की विशेषता होती है कि यह स्थानीय सरकार

को एक स्थायी आधार प्रदान करें अर्थात कर प्राप्ति को किसी सीमा तक समय से अप्रभावित रहकर स्थायी होना चाहिये ।"[30]

§2§ स्थानीय आधार .-

स्थानीय कर भार को इस ढ़ग का नहीं होना चाहिये कि उसे एक शहर के निवासियों से दूसरे शहर के निवासियों पर हस्तानान्तरित किया जा सके । स्थानीय करारोपण के सिध्दान्त इस तरह के होने चाहिये कि इसका सम्पूर्ण भार स्थानीय लोगों और स्थानीय सम्पत्ति पर पड़े । स्थानीय निकायों को उपभोग की केवल उन्हीं वस्तुओं पर कर लगाना चाहिये जो इनके न्याय क्षेत्र के अन्तर्गत आती हों और किसी अन्य नगर या देश को इनके कार्य-क्षेत्र से निर्यात न होती हो । नियम का मुख्य उद्देश्य यह है कि केवल उन लोगों से ही कर लिया जाना चाहिये जो स्थानीय सेवाओं का लाभ उठाते हैं, न कि बाहरी लोगों से कर लिया जाये, तथा इसे देश के सामान्य व्यापार में बाधा नहीं डालनी चाहिये । उदाहरणार्थ चुंगी या नगर कर उन सामानों पर नहीं लगाया जाना चाहिये जो स्थानीय निकाय की स्थानीय सीमा से गुजर रहे हो । यह न्यायसंगत नहीं होगा क्योंकि सामानों का उपभोग स्थानीय व्यक्तियों व्दारा नहीं किया जा रहा है । यदि ऐसा किया जाता है तो यह "स्थानीय आधार के नियम" का उलंघन होगा ।

§3§ स्थानीय व्यय धर्मिता :-

कर को हमेशाही अच्छा नहीं समझा जाता । कर, करदाताओं के लिये असहनीय न बने इसके लिये इसे केवल उन्हीं व्यवस्थाओं पर व्यय किया जाना चाहिये, जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से स्थानीय करदाताओं के लाभ से जुड़ी हो । कर इन उद्देश्यों के अतिरिक्त अन्य किसी भी कारण से नहीं लगाया जाना चाहिये । इसे इस ढंग का होना चाहिये कि इससे स्थानीय निकायों को पूर्ण स्वायत्त बनने में मदद मिले ।

§4§ स्थानीय धन की प्रभावत्मकता .-

स्थानीय करारोपण निश्चित रूप से उसी सम्पत्ति पर होना चाहिये जो अनिवार्यत. स्थानीय हो, यथा - मकान एवं भूमि आदि । करदाताओं को स्थानीय कर देने में आनाकानी नहीं करनी चाहिये । इस नियम का अनुपालन करके स्थानीय निकाय अपनी पूर्ण स्वायत्तता को प्राप्त कर सकते हैं ।

इस प्रकार स्थानीय अधिकारियों को स्थानीय करों के निर्धारण के समय, करारोपण के सामान्य नियमों के अतिरिक्त उपर्युक्त लिखित चार निर्देशक नियमों का भी ध्यान रखना चाहिये ।

स्थानीय व्यय :-

स्थानीय व्यय, सार्वजनिक व्यय का वह भाग है, जो स्थानीय अधिकारियों व्दारा किया जाता है । निश्चित रूप से स्थानीय व्यय, सार्वजनिक व्यय का ही एक भाग होता है । सार्वजनिक व्यय में राज्य एवं केन्द्र सरकार दोनों के व्दारा किये जाने वाले व्यय समाहित रहते हैं । स्थानीय व्यय के नियम भी वही हैं जोसार्वजनिक व्यय के नियम हैं । वास्तव में सार्वजनिक व्यय का एक और केवल एक ही सिध्दान्त है जो इसके समस्त उपभागों § स्थानीय, राज्य और केन्द्र सरकार § पर लागू होता है और वह है "अधिकतम लाभ का सिध्दान्त" । डा0 आर.एन. भार्गव इस सिध्दान्त को निम्न नाम देते हैं — " अधिकतम एकीकृत लाभ का सिध्दान्त या सम सीमान्त सामाजिक लाभ"[31] प्रोफेसर पीगू इस सिध्दान्त को निम्नांकित शब्दों में व्यक्त करते हैं, " संसाधनों का वितरण विभिन्न "उपयोगों" में इस ढंग से होना चाहिये कि संतुष्टि का न्यूनतम प्रतिकार समस्त उपयोगों हेतु समान हो ।"[32]

यदि सीमान्त सामाजिक कल्याण, प्रत्येक संभावित व्यय से होने वाले सीमान्त सामाजिक त्याग के बराबर या लगभग बराबर हो, तो एकीकृत सामाजिक कल्याण अधिकतम होता है । सीमान्त सामाजिक त्याग का ही केवल बराबर होना एकीकृत सामाजिक कल्याण को अधिकतम कर देगा । अधिकतम कल्याण हेतु स्थानीय अधिकारियों को पूरी योजना बहुत ही सावधानी से बनानी चाहिये क्योंकि थोड़ी भी लापरवाही पूरे उद्देश्य को नष्ट कर देगी ।

केन्द्रिय या राज्य और स्थानीय व्यय में विभेद .-

कार्यों के आधार पर केन्द्र या राज्य और स्थानीय व्यय के मध्य अन्तर को दर्शाया जा सकता है । राज्य, मुख्यतया शान्ति एवं न्याय व्यवस्था बनाये रखने का कार्य करते हैं तथा स्थानीय निकाय ऐसे कार्यों को करते हैं जिनसे स्थानीय लोगों के सामाजिक रहन-सहन पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़े । डा० डाल्टन ने केन्द्र और राज्य के खर्चों को निम्नांकित सूची से दर्शाया है ।[33]

§1§ अस्त्रों एवं उनके रख-रखाव पर होने वाला व्यय, शान्ति एवं युद्ध दोनों अवस्थाओं में सशस्त्र बलों § पुलिस सहित § पर होने वाला व्यय ।

§2§ न्याय-व्यवस्था पर होने वाला व्यय ।

§3§ राज्य के अधिकृत अध्यक्ष के रहन-सहन, इसके अतिरिक्त शाही परिवार, न्यायालय एव विदेशी राजदूतों पर होने वाले व्यय ।

§4§ सरकारी-व्यवस्था के सुचारू-संचालन तथा मंत्रियों, विधायिका के सदस्यों व प्रशासनिक अधिकारियों पर होने वाला व्यय ।

§5§ सार्वजनिक ऋण, ब्याज व मूलधन की अदायगी तथा इस व्यवस्था पर होने वाला व्यय ।

§6§ उद्योग एवं व्यापार के प्रोत्साहन हेतु होने वाला प्रत्यक्ष व्यय जैसे- विदेशों में होने वाली गोष्ठियों के संचालन पर होने वाला व्यय तथा

औद्योगिकी एवं वाणिज्यिकी पर होने वाले व्यय, यथा – मुद्रा की पूर्ति, डाक व्यवस्था व यातायात व्यवस्था आदि पर होने वाला व्यय ।

(7) स्वास्थ्य, शिक्षा, वृद्धों, गरीबों व बेरोजगारों आदि पर होने वाला सामाजिक व्यय ।

स्थानीय निकाय मुख्यतया उन कार्यों से सम्बन्धित है जो सामाजिक और नागरिकों की दैनिक दशाओं पर प्रत्यक्ष प्रभाव रखते हो तथा सामाजिक सुधार के प्रत्यक्ष साधन हों । स्थानीय व्यय उन कार्यों पर किया जाता है जो स्थान विशेष में रहने वाले लोगों के कल्याण की वृद्धि से सम्बन्धित हों ।

स्थानीय व्यय की प्रमुख विशेषता जिसके कारण इसे राज्य एवं केन्द्र के व्ययों से पृथक किया जाता है वह, यह है कि यह अनिवार्यतः स्थानीय लाभ हेतु खर्च होने वाला धन है, बिना इस बात का ध्यान रखे कि यह आर्थिक दृष्टि से लाभप्रद है या नहीं । यह नहीं भूल जाना चाहिये कि स्थानीय निकाय का अन्तिम उद्देश्य समुदाय की सेवा है ।

केन्द्रीय एवं राज्य व्यय, संसद या फिर विधान सभा (जैसा भी आवश्यक हो) द्वारा नियन्त्रित होता है । जबकि स्थानीय व्यय राज्य सरकारों द्वारा नियन्त्रित होता है । डा० ज्ञान चन्द्र कहते हैं, "स्थानीय निकाय पूरी योजना के क्रियान्वयन में स्वयं सक्षम नहीं हो सकते अतः केन्द्रिय अधिकारियों द्वारा निर्देशन एवं सहयोग की अपेक्षा करेंगे । चूँकि इनके संसाधन सीमित हैं, अतः यह ध्यान देने की बात है कि प्रशासन हेतु उन पर केवल वही व्यय भार डालना चाहिये जिनमें उनका सहयोग आवश्यक हो और व्यय का उतना ही भार उन पर पड़े, जितना कि वह अपने सीमित संसाधनों से पूरा कर सके ।"[34]

इस प्रकार, सिद्धान्त एवं अनुप्रयोग दोनों में ही स्थानीय व्यय में सार्वजनिक व्यय के नियम एवं सिद्धान्त एक सीमा तक लागू होते हैं ।

स्थानीय व्यय का वर्गीकरण

स्थानीय व्यय को दो वर्गों में बाँटा जा सकता है - साधारण (सामान्य) व्यय एवं असाधारण व्यय। इसे पुनः उत्पादक एवं अनुत्पादक व्यय में विभाजित किया जा सकता है ।

साधारण एवं असाधारण व्यय:-

सामान्यत., स्थानीय निकाय का साधारण व्यय, वह व्यय है जो उसे प्रत्येक वर्ष करना पड़ता है, भले ही दूसरे नाम एवं रूप में । सामान्य व्यय को चालू या आवर्ती व्यय भी कहते हैं । इस व्यय को निरन्तर प्रतिवर्ष प्राप्त होने वाली चुंगी से पूरा किया जाता है । सामान्य या आवर्ती व्यय स्थायी सम्पत्ति का निर्माण नहीं करता है । इसके अन्तर्गत उन खर्चों को सम्मिलित किया जाता है, जो स्थानीय निकायों को चलाने में प्रयुक्त होता है । यथा — वेतन, मजदूरी, सफाई, विद्युत, स्वास्थ्य यथा ऋण लेने एवं उसकी अदायगी पर होने वाले व्यय ।

असाधारण व्यय वे हैं जो पूँजीगत प्राप्तियों के द्वारा वहन किये जाते हैं । सामान्यतया इन व्ययों को पूँजीगत व्यय कहते हैं । ये प्रकृतितः स्थायी मूल्य वाली वस्तुओं पर लगाये जाते है । पूँजीगत व्यय साधारणतया ऋण के धन से चुकाया जाता है ।

उत्पादक और अनुत्पादक व्यय :-

स्थानीय व्यय को उत्पादक एवं अनुत्पादक व्यय में भी विभाजित किया जा सकता है । उत्पादक व्यय से तात्पर्य उस लागत से है जिससे सेवाओं के बदले अधिक मात्रा में धन प्राप्त होता हैं । एक अनुत्पादक व्यय आवर्ती एवं अनुवर्ती दोनों तरह का होता है । अनुत्पादक - अनुवर्ती व्यय प्रायः ऋण एवं सरकार के अनुदान से पूरे होते हैं ।

सन्दर्भ सूची

1. डाल्टन एन०, प्रिन्सिपिल्स ऑफ पब्लिक फायनेन्स पृष्ठ सं. 3.
2. जे.के.मेहता और एस.एन.अग्रवाल द्वारा पब्लिक फायनेन्स में उद्‌दरित, पृष्ठ सं. 550
3. दि फायनेन्स ऑफ लोकल गवर्नमेन्ट, जे.एम.ड्रुमन्ड, पृ0 सं. 18-19
4. सेलिगमैन, ऐसे इन टेक्सेशन, पृ.सं. 432
5. टॉसिंग, प्रिन्सपिल्स ऑफ इकॉनामिक्स, पृ.सं. 483
6. सेलिगमैन, ऐसे इन टैक्सेशन, पृ.सं. 408
7. मेहता और अग्रवाल, पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं.77
8. ल्यूट्ज एच.एल., पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं.226
9. डाल्टन एच., पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 26
10. सक्सेना और माथुर द्वारा पब्लिक इकॉनामिक्स में उद्‌दरित
11. उपरोक्त, पृष्ठ सं. 171
12. डाल्टन एच., प्रिन्सिपिल्स ऑफ पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 43
13. मिश्रा बी.आर., इण्डियन प्राविन्सियल फायनेन्स 1943, पृ.सं.303
14. मेहता और अग्रवाल, पब्लिक फायनेन्स - थ्योरी एण्ड प्रेक्टिकल पृ. सं. 553
15. डाल्टन एच., पब्लिक फायनेन्स
16. एडम स्मिथ - एन इन्क्वायरी इन टू द नेचर एण्ड कॉजेज ऑफ द वेल्थ ऑफ नेशन्स, जी.सी. प्लेहन द्वारा इन्ट्रोडक्शन टू पब्लिक फायनेन्स में उद्‌दरित, पृ.सं. 3.
17. उपरोक्त, पृष्ठ सं. 3.
18. ग्रोव्स, ट्रबल स्पाट्स इन टेक्सेशन, पृ.सं. 6
19. टेलर पी.ई., इकानामिक्स ऑफ पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं.238
20. मिश्रा बी.आर., इण्डियन प्रोविन्सियल फायनेन्स, पृ.सं.33.

21. शर्मा के.के., पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 126

22. उपरोक्त, पृ.सं. 186

23. उपरोक्त, पृ.सं. 186

24. मेहता और अग्रवाल, पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 553

25. उपरोक्त पृ.सं. 553

26. सिल्वरमैन एम.ए., दि सब्सटेन्स ऑफ इकॉनामिक्स, पृ.सं. 327.

27. एडम स्मिथ — एन. इन्क्वायरी इन टू दि नेचर एण्ड कॉजेज ऑफ दि वेल्थ ऑफ नेशन्स ।

28. टेलर पी.ई., इकॉनामिक्स ऑफ पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 246

29. उपरोक्त, पृ.सं. 304

30. मिसेज यू. हिक्स, पब्लिक फायनेन्स, पृ.सं. 237.

31. डा० भार्गव आर.एन., पब्लिक फायनेन्स इट्स थ्योरी एण्ड वर्किंग इन इण्डिया

32. पीगू, डा० आर.एन. भार्गव द्वारा अपनी पुस्तक पब्लिक फायनेन्स में उद्धरित

33. डा० डाल्टन ह्यूज, पब्लिक फायनेन्स पृ.सं. 201-202.

34. डा० ज्ञान चन्द्र, लोकल फायनेन्स इन इण्डिया ।

प्रकरण चतुर्थ

स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन एवं व्यय

सरकार के किसी भी तन्त्र हेतु राजस्व उसकी प्रथम आवश्यकता है । इसके अभाव में कोई भी प्रशासन सम्भव नहीं है । धन उगाहना एवं बढ़ाना, वस्तुत. सर्वप्रमुख एवं सर्वाधिक कठिन समस्या हैं, जिसका स्थानीय प्रशासन को सामना करना पड़ता है । राजस्व के पर्याप्त साधन, स्थानीय निकायों को उनके सामान्य एवं विशेष कर्तव्यों को पूरा करने में सक्षम बनाते हैं । स्थानीय निकायों की आर्थिक दुर्बलता, राष्ट्र के न केवल राजनैतिक विकास को अवरुद्ध करती है अपितु सामाजिक जीवन के अन्य पक्षों को भी नकारात्मक रूप से प्रभावित करती है । अतएव स्थानीय निकायों को आर्थिक रूप से समृद्ध होना चाहिये । भारत, सही अर्थों में तब तक एक राष्ट्र नहीं हो सकेगा जब तक कि ये निकाय अपने विभिन्न कर्तव्यों का निर्वाह सफल रूप से वहन करने में सक्षम नही होते ।

सामाजिक – आर्थिक नवनिर्माण के कार्यों एवं भारत में विकास की योजनाओं ने भारतीय स्थानीय निकायों–विशेषकर ग्रामीण स्थानीय निकायों की जिम्मेदारियों को बढ़ा दिया है । यह स्वयं सिद्ध तथ्य है कि सामाजिक कल्याण को नागरिक कल्याण से अलग नहीं किया जा सकता है । यदि सामाजिक न्याय एवं आर्थिक प्रगति को पाना है तो जनता के सहयोग एवं सक्रिय भागीदारिता को बढ़ावा देना होगा । इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु जीवन के संस्थागत-जीवन का निर्माण निचले स्तर से करना होगा । कल्याणकारी राज्य का निर्माण छोटी -2 इकाइयों से ही सम्भव है और इसके लिये स्थानीय निकायों को पर्याप्त राजस्व प्राप्त होना चाहिये । सम्पूर्ण विकेन्द्रित प्रजातंत्र एवं स्थानीय मामलों में स्थानीय स्वायत्त सरकार की भूमिका को बढ़ाने हेतु प्रजातान्त्रिक समाजिकता, प्रशासन का संघीय भावना एवं कल्याणकारी राज्य के निर्माण हेतु कार्यरत योजनाओं को एकीकृत रूप से कार्य करना चाहिये ।

न केवल व्यक्तिगत वित्त की भाँति बल्कि राष्ट्रीय वित्त की हा भाँति, स्थानीय निकायों के राजस्व का भी एक महत्वपूर्ण सामाजिक पक्ष होता है । सामान्यतया स्थानीय निकाय उन वस्तुओं पर करारोपण हेतु अधिकृत होते हैं, जो स्वास्थ्य हेतु हानिकारक होती हैं । इससे दो प्रकार के लाभ हैं - प्रथम, स्थानीय निकायों को पर्याप्त राजस्व की प्राप्ति होती है और दूसरे स्थानीय क्षेत्र में इसका एक महत्वपूर्ण प्रभाव स्थानीय दशाओं पर इस प्रकार पड़ता है कि यह अस्वास्थ्यकर एवं अनैतिक क्रिया-कलापों के विरुद्ध एक महत्वपूर्ण साधन हो सकता है । इस प्रकार सावधानीपूर्वक एवं दृढता से ऐसी वस्तुओं पर आंशिक या पूर्णरूपेण राजस्व का आरोपण, एक अप्रत्यक्ष सामाजिक प्रभाव रखता है । इस प्रकार यह एक स्थापित तथ्य है कि - यद्यपि कर के रूप में जनता का अंशदान थोड़ा ही होता है, किन्तु सामाजिक सेवा के रूप में बहुत कुछ पाती है ।

नगरपालिका वित्त की संरचना:-

समस्त राज्यों में, राज्य सरकारें नगर पालिकाओं को कुछ कर एवं कुछ कर - रहित शक्तियाँ प्रदान करती हैं । नगरपालिकायें राज्य सरकार द्वारा ऋण एवं अनुदान भी पाती हैं । इसके अतिरिक्त ये बाजार से भी ऋण लेने हेतु अधिकृत हैं, किन्तु ऋण प्राप्ति की शक्ति बहुत सीमित है क्योंकि इनकी साख अच्छी नहीं है । नगरीय स्थानीय निकायों के आय के श्रोत का एक विस्तृत अध्ययन अग्रिम पृष्ठों में किया गया है ।

कर से प्राप्त आय

प्रवेश कर :-

प्रवेश कर के निम्नांकित तीन घटक हैं .-

(1) चुंगी

(2) पथकर

§3§ सीमान्त कर

चुंगी एवं पथकर एक प्रकार के प्रवेश कर होते हैं, जिन्हें किसी स्थानीय क्षेत्र में उपभोग, उपयोग अथवा विक्रय हेतु लायी गयी वस्तुओं पर लिया जाता है किन्तु सीमान्त कर उन वस्तुओं पर भी लिया जाता है जो स्थानीय क्षेत्र से बाहर भेजी जाती हैं ।

§1§ चुंगी .-
===========

चुंगी, स्थानीय निकायों के आय की रीढ़ हैं एवं भारतीय नगरपालिकाओं हेतु सर्वाधिक महत्वपूर्ण अप्रत्यक्ष कर भी है । स्थानीय निकाय चुंगी उगाहने की शक्ति संविधान द्वारा प्राप्त करते हैं, जिसके अनुसार - " स्थानीय क्षेत्र के अन्दर प्रविष्टि पाने वाले सामानों के उपयोग, उपभोग एवं विक्रय पर कर ।"[1] तत्काल निर्यात हेतु निर्मित सामान एवं अस्थायी रूप से रुके, तत्पश्चात निर्यात किये जाने वाले सामान चुंगी लगाये जाने के क्षेत्र से बाहर हैं । चुंगी का उद्देश्य सदैव राजस्व को बढ़ाये जाने का है एवं रक्षात्मक पक्ष इसके पास नहीं है ।

ऐतिहासिक पृष्ठ भूमि .-

चुंगी देश के प्राचीनतम करों में से एक हैं एवं जनता द्वारा इसका विरोध बेहद कम हुआ है । टाउन एवं मार्केट ड्यूज जो कि चुंगी के ही समान हैं, प्राचीन भारतीय हिन्दू शासकों के काल में ही प्रचलन में थे, यद्यपि उनके मूल्यांकन एवं एकत्रीकरण का ढंग आज से भिन्न था । इन करों का वर्णन मनु, मेगस्थनीज एवं स्मृतिओं द्वारा विस्तार से हुआ है । आइने - अकबरी " के द्वारा चुंगी के मुगल-काल में उगाहे जाने का वर्णन मिलता है इसके एकत्रीकरण का भार शहर कोतवाल पर था । 18वीं शताब्दी में सड़क एवं नदियों द्वारा सामानों को ले जाना -

प्रशासन -

चुंगी भारतीय नगरपालिकाओं की आय का मुख्य साधन रहा है और सम्पूर्ण आय में अग्रिम स्थान रखता है । चुंगी सर्वाधिक उत्पादक कर है एवं उत्पादकता के सिद्धान्त को पूर्णतया संतुष्ट करता है । किन्तु इसकी उत्पादकता पूर्णतया इस बात पर निर्भर करती है - कि इसका नियमन एवं एकत्रीकर कैसे किया जाता है । नगर की समृद्धि के साथ चुंगी भी बढ़ती है । चुंगी, स्थानीय निकाय की सीमा (न्याय - क्षेत्र) में उपयोग या बिक्री हेतु लाये जाने वाले सामानों पर लगायी जाती है । चुंगी उगाहने की प्रणाली, सामान्यतया 'नगरपालिका-एक्ट' में उल्लेखित होती है, जिसके अन्तर्गत नगरपालिकाओं का निर्माण होता है एवं कर सम्बन्धी शक्तियाँ परिभाषित हैं ।

चुंगी का निर्धारण .-

चुंगी के निर्धारण हेतु समस्त सामानों को दो वर्गों में विभाजित किया गया है .- प्रथम वे वस्तुयें जिन पर करारोपण उनके भार के अनुसार किया जा सके - (विशिष्ट चुंगी) द्वितीय वे वस्तुयें जिन पर उनके मूल्य के अनुसार चुंगी ली जा सके - (मूल्याधारित - चुंगी) ।

विशिष्ट चुंगी :-

यह उन वस्तुओं पर लागू होती है जो स्थानीय रूप से स्थानीय निकायों की सूची में उल्लेखित होती हैं । यह, उत्पाद की प्रत्येक भौतिक इकाई पर एक निश्चित राशि है एवं यह इकाई के मूल्य पर निर्भर नहीं करती है । यह वस्तुओं के भारानुसार (यदि भार लेने योग्य वस्तु है) या इकाई के आधार पर ली जाती है । चुंगी निर्धारण की इस प्रणाली

में आयातित वस्तु के मूल्य पर ध्यान नहीं दिया जाता है अपितु सीधे -2 एक पूर्व - निर्धारित दर से चुंगी उगाह ली जाती है । इस प्रणाली का लाभ यह है कि इसका निर्धारण आसान है, सुविधाजनक है एव प्रशासन हेतु भी सरल है । इस कर से बचाव की भी सम्भावना बहुत कम रहती है । पूर्व-निर्धारित होने के कारण अल्प-मूल्यांकन एवं अधिक-मूल्यांकन का भी भय नही रहता है । किन्तु यह प्रणाली सस्ती आयातित वस्तुओं हेतु भारी पड़ती है ।

मूल्याधारित चुंगी :-

मूल्याधारित चुंगी निर्धारण प्रणाली, वस्तुओं पर मूल्य-अनुसार करारोपण का संकेत करती है । मूल्यानुसार कर, चाहे वह चुंगी के रूप में हो या सीमान्त कर के रूप में, सदैव सम्पत्ति के मूल्यांकन के कुछ प्रतिशत के आधार पर निर्धारित होता है । इस प्रणाली के अनुसार चुंगा, वस्तु के क्रय मूल्य का कुछ प्रतिशत निश्चित रहती है । सामान्तया 'विशिष्ट प्रणाली ' की तुलना में ' मूल्याधारित प्रणाली ' को वरीयता प्राप्त है । चूंकि चुंगी वस्तु के मूल्य के आधार पर ली जाती है अत: यह अधिक न्यायपूर्ण है । इसमें अधिक मूल्य की वस्तुओं पर अधिक और कम मूल्य की वस्तुओं पर कम शुल्क लगता है । अत: यह प्रणाली "न्याय के सिध्दान्त" के अधिक निकट है । यह प्रणाली अधिक खर्चीली एवं मूल्यवान वस्तुओं से अर्न्तनिहित आय को खीच लेती है । इस प्रणाली में एकमात्र खतरा आयातित वस्तुओं के उचित मूल्यांकन में होता है । वस्तुओं के मूल्य निर्धारण की कई एक विधियाँ प्रचलन में है । यथा आयातकर्ता व्दारा प्रस्तुत मूल्य रसीद पर निर्भर करना, आयातकर्ता के व्यक्तिगत कथन पर विश्वास करना (मूल्य के सम्बन्ध में) या स्थानीय निकाय के कर्मचारियों के व्दारा वस्तु की अनुमानित कीमत के आधार पर शुल्क उगाहना । सम्पत्ति का मूल्यांकन एक अनुभवजन्य

कलात्मक कार्य है जो 'विशिष्ट ज्ञान' की माँग करता है एवं स्थानीय निकाय सदैव इसे वहन करने में सक्षम नहीं होते । अतः कर्मचारियों को यह सलाह दी जाती है कि चुंगी निर्धारण की इस प्रणाली से बचने का ही प्रयास करें ।

चुंगी संग्रहण :-

चुंगी संग्रहण का कार्यभार सीमा चौकी के प्रभारी को सौंप दिया जाता है । ये सीमा चौकियाँ प्रत्येक रेल्वे एवं बस स्टेशनों तथा नगरों को जाने वाली सड़कों पर स्थापित की जाती हैं । साधारणतया सीमा-चौकी किसी लिपिक के तहत कार्य करती है एवं इसे सामान्यतया 'नाकेदार' कहा जाता है, जो चुंगी का निर्धारण, मूल्यांकन एवं संग्रहण करता है । नाकेदार की सहायता हेतु एक सहायक (चपरासी) होता है, जिसका कार्य यह देखना रहता है कि कोई भी सामान बिना नाकेदार की अनुमति के अवरोध से आगे न जा सके ।

नाकेदार सामान के मूल्य का निर्धारण करता है एवं उसके अनुसार शुल्क एकत्र कर लेता है । आयातकर्ता घोषणापत्र पूर्ण करता है एवं नाकेदार को सौंप देता है एवं नाकेदार संतुष्ट होने पर आयातकर्ता से चुंगी वसूल कर लेता है ।

इस प्रशासन के विरुद्ध प्रायः यह आरोप लगाया जाता है कि यह एक अक्षम एवं बेईमान व्यवस्था है तथा यह भी कहा जाता है कि ऐसी स्थिति पूरे देश में देखी जा सकती है । नाकेदार एवं चपरासी के बेईमान, होने से नगरपालिकाओं को पर्याप्त हानि पहुँचती है । सीमा-चौकी के कर्मचारियों को पर्याप्त अधिकार प्राप्त हैं, जिनका प्रायः वे गलत प्रयोग करते हैं । यदि वे आयातकर्ता के घोषणा-पत्र से सन्तुष्ट नहीं हैं तो आयातकर्ता को विभिन्न आपत्तिजनक निरीक्षणों से परेशान होना पड़ता है । ये निरीक्षण सामान्यता जाँच के दृष्टिकोण से नहीं अपितु अवैधानिक माँगों की पूर्ति के उद्देश्य से किये जाते हैं । इस तरह आयातकर्ता को नाकेदार की

इच्छा को मानना ही पड़ता है । डा० हाई टिंकर ने टिप्पणी की है — "अधिकांश व्यापारी चुंगी-मुहर्रिर को रिश्वत देते थे । जैसा कि वे आयात की जाने वाली वस्तु का मूल्य समझते थे वह मूल्य एवं उनके घोषणा-पत्र बिना किसी आपत्ति के स्वीकृत हो जाते थे और नगरपालिका को बड़ी सरलता से एकत्रित राशि की 30% से 50% की हानि पहुँचती थी ।"[2] डा० हाई टिंकर का उपर्युक्त विचार सत्य ही प्रतीत होता है । चुंगी, अर्थ एवं उत्पादकता के सिद्धान्त के दृष्टिकोण से अब तक असफल ही सिद्ध हुई है । दलाल ने भी चुंगी के विषय में कुछ ऐसे ही विचार प्रगट किये हैं । उनके अनुसार " चुंगी - व्यवस्था निरन्तर धोखा धड़ी के अवसर प्रदान करती है । यह विलम्ब एवं दमन को जन्म देती है क्योंकि यह एक अधीन-व्यवस्था को ढेर-सारे विवेकाधिकार प्रदान करती है । इसका संग्रहण मंहगा एवं व्यापारियों हेतु कठिनाईयाँ पैदा करने वाला है ।"[3]

चुंगी के सन्दर्भ में विभिन्न मत .-

समय -2 पर चुंगी आरोपित किये जाने की भावना एवं विधि के विरुद्ध लोगों की प्रतिक्रियायें देखने को मिली हैं । सर चार्ल्स ट्रेवेलगान के शब्दों में "चुंगी सर्वत्र उपलब्ध अमानुषिक करारोपण का अवशेष है ।"

सर जोशिया स्टैम्प इसकी आलोचना करते हुये कहते हैं, "मेरे अनुसार प्रयोगात्मक एवं अनुभवात्मक दोनों ही स्तरों पर, कोई भी देश जो किसी तरह चुंगी पर निर्भर करता है, वह प्रगतिवादी नहीं हो सकता ।"

चुंगी का मुख्य विरोध व्यापारियों एवं आयातकर्ताओं द्वारा होता रहा है, जबकि समस्त आर्थिक भार को, वे उपभोक्ताओं पर स्थानान्तरित कर देते हैं । आयातकर्ता एवं व्यापारी चुंगी का विरोध सामान्यतया निम्न आधार पर करते हैं:-

1. यह सामान्य परिवहन-व्यवस्था को बाधित करती है, जिससे अनावश्यक रूप से समय की हानि होती है ।
2. यह सीधे व्यापार (वे सामान जिन्हें उस सीमा में न रुकना हो) को भी बाधित करती है ।
3. चुंगी-प्रशासन असुविधाजनक एवं कष्टप्रद है, जो भ्रष्टाचार को जन्म देता है ।
4. यह व्यवस्था अल्पवैतनिक चुंगी अधिकारियों को कुछ अधिक ही विवेकाधिकार प्रदान करती है ।
5. इसमें धन को वापस प्राप्त करना कठिन होता है । यह असुविधाजनक एवं विलम्ब करने वाला है ।
6. अधिकांश सीमा चौकियों के कर्मचारी योग्य एवं प्रशिक्षित नहीं होते हैं ।
7. इससे वस्तुओं की कीमत इतनी बढ़ जाती है कि उसे पूर्णरूप से उपभोक्ताओं से नहीं प्राप्त किया जा सकता है ।
8. शुल्क अग्रिम राशि के रूप में देना पड़ता है, जबकि उपभोक्ताओं से कीमत प्राप्त करने में समय लगता है ।
9. संग्रहण की लागत अधिक होती है एवं भ्रष्ट नगरपालिकाओं में तो और भी अधिक होती है ।
10. चुंगी से प्राप्त होने वाले राजस्व की मात्रा, इससे परिवहन उद्योग को पहुँचने वाले घाटे की तुलना में बहुत कम होती है ।
11. सरकार के विभिन्न विभागों यथा - आबकारी, पुलिस, चुंगी आदि में सामन्जस्य न होने के कारण सीमान्त चौकियों की संख्या में बढ़ोत्तरी ही होती है और परिणामतः उत्पीड़न में भी वृद्धि होती है ।

इनमें से कुछ विरोध तो निश्चित रूप से प्रासंगिक हैं । इसकी पर्याप्त राजस्व क्षमता के बाद भी विभिन्न समितियों एवं आयोगों

द्वारा इसकी आलोचना ही हुई है । इन समितियों एवं आयोगों का निर्माण समय -2 पर भारतीय निकायों की समस्याओं के अध्ययन के लिये किया गया है । कुछ प्रमुख समितियाँ और आयोग निम्नांकित हैं , जिन्होंने चुंगी का विरोध किया -- करारोपण जाँच समिति 1925, स्थानीय वित्त जाँच समिति 1951, करारोपण जाँच आयोग, परिवहन मंत्रालय द्वारा श्री एम.एन.दलाल की अध्यक्षता में स्थापित - मोटर - वाहन करारोपण जाँच समिति 1950, परिवहन मंत्रालय द्वारा ही श्री एम.एन.मसानी की अध्यक्षता मे स्थापित - दि स्टेट रिआर्गिनाइजेशन कमेटी 1959, जकारिया कमेटी 1965, रूरल-अरबन रिलेशनशिप कमेटी 1966, परिवहन एवं जहाजरानी मंत्रालय द्वारा स्थापित केस्कर समिति तथा महाराष्ट्र सरकार द्वारा श्री वानखेड़े की अध्यक्षता में नियुक्त अध्ययन समूह 1971 आदि ।

यद्यपि कि चुंगी की आलोचना लगातार होती रही है, किन्तु नगरपालिकाओं के कर्मचारी सदैव इसकी समाप्ति के विरूद्द रहे हैं और जहाँ कहीं भी इसे समाप्त किया गया है, वह प्रदेश सरकार के एकतरफा निर्णय से हुआ है । नगरपालिका के कर्मचारियों के अनुसार चुंगी के निम्नांकित लाभ हैं जोकि विभिन्न विभागों हेतु महत्वपूर्ण हैं —

1. यह स्थानीय निकायों की प्रतिदिन होने वाली आय है जिससे निकायों को अपने खर्च चलाने में सुविधा होती है, जो कि सदैव आर्थिक तंगी में ही रहते हैं ।

2. इसमें बकाया हेतु कोई स्थान नहीं है ।

3. यह राजस्व का महत्वपूर्ण साधन है ।

4. इसकी दर कम है, विशेषकर गरीबों हेतु और भी कम, क्योंकि आवश्यकता की वस्तुओं एवं "मास - कंजम्सन " की वस्तुओं पर इसकी दर सापेक्षतया कम है ।

5. यह बेहद लचीली है एवं इसकी मात्रा स्थानीय निकाय के क्षेत्र में उपभोग व्यय में होने वाली वृद्धि के साथ बढ़ती है ।

6. चुंगी सीमा चौकियों की सूचनायें सरकार के अन्य विभागों हेतु उपयोगी सिद्ध हो सकती है । जैसे कि विक्रय कर एवं आयकर विभाग हेतु ।

यह चुंगी का राजस्व से सम्बन्धित पक्ष ही है जो इसकी समाप्ति के मार्ग में आड़े आता है । यहाँ तक कि चुंगी के प्रबलतम आलोचक भी इस पक्ष को नकार नहीं सके हैं ।

चुंगी संग्रहण की लागत
================

चुंगी के आलोचक, इसके संग्रहण की लागत की बहुत आलोचना करते हैं कि यह बहुत अधिक होती है । 'परिवहन एवं जहाजरानी मंत्रालय' भारत सरकार की शोध शाखा के एक शोध -पत्र, 'एन एटेम्पट दि क्वालिफिकेशन ऑव द टोटल बर्डन ऑफ आक्ट्राय एण्ड सिमिलर टैक्सेज' के अनुसार " चुंगी के कारण समुदाय पर पड़ने वाले प्रत्येक एक रुपया से मात्र 15 या 20 पैसे ही भारत सरकार को राजस्व के रूप में मिलते हैं । शेष 80% या 85% अन्य को प्राप्त होते हैं या नष्ट हो जाते हैं ।"[4]

आर्थिक दृष्टिकोण से, राजस्व के प्रतिशत के रूप में इसका संग्रहण मूल्य बहुत अधिक नहीं है, विशेषकर बड़े नगरपालिकीय नगरों में, यथा - महापालिकाओं में । यह नगरपालिकाओं की जनसंख्या एवं उपभोग-स्तर की वृद्धि के विरोध क्रम में बढ़ता है । नगरपालिका जितनी छोटी होगी, चुंगी संग्रहण की लागत उतनी ही अधिक होगी । सामान्यतया चुंगी एकत्रीकरण की लागत, जनसंख्या, प्रति व्यक्ति व्यय, उपभोग के ढंग, चुंगी-चैक पोस्ट की संख्या एवं चुंगी लागू किये जाने योग्य बाहर से लाये जाने वाले सामानों की संख्या द्वारा प्रभावित होती है ।

महापालिकायें सापेक्षतया अधिक जनसंख्या वाली होती है, जिसका एक बड़ा भाग 'उच्च आय वर्ग' द्वारा निर्मित होता है । अत प्रति-व्यक्ति परपड़ने वाली लागत, सम्पूर्ण एकत्रित राजस्व मूल्य का एक छोटा भाग ही होती है ।

संग्रहण मूल्य से सम्बन्धित आँकड़े अधिकांश नगरपालिकाओं में उपलब्ध नहीं है । किन्तु गुजरात में यह महापालिकाओं के सन्दर्भ में 4% नगरपालिकाओं के सन्दर्भ में 10—12% एवं बड़ी पंचायतों हेतु यह 16.19% है §लगभग§.[5] ।

चुंगी सकलन-मूल्य से सम्बन्धित आँकड़े कर्नाटक में भी समान दृश्य उपस्थित करते हैं - सन् 1972-73 में महापालिकाओं हेतु इसका मूल्य कम है किन्तु नगरों की नगरीय दशा के अनुसार यह बढ़ता है.[6]—

नगर महापालिका	6.2%
नगरपालिका §शहरी§	9.8%
नगरपालिका §ग्रामीण§	27.6%

अत. चुंगी को इसकी अधिक संग्रहण लागत के कारण समाप्त करने के लिये सोचना उचित नहीं है ।

सीमांतकर .-

भारतीय नगरपालिकाओं की आय का दूसरा महत्वपूर्ण साधन सीमांत कर है । सामानों पर कर उगाहने के दृष्टिकोण से चुंगी और सीमांत कर में कई समानतायें हैं । सीमांत कर, स्थानीय निकाय के सीमा क्षेत्र में आने वाले एवं इससे बाहर जाने वाले सामानों तथा यात्रियों पर लगाया जाता है । भारतीय संविधान के अनुसार सीमांत कर, संघीय सूची में सम्मिलित हैं तथा रेल, समुद्र व हवाई जहाज से यात्रा करने वाले यात्रियों व सामानों पर लगाया जाता है । साथ ही वे स्थानीय निकाय जो संविधान निर्माण के पहले से ही इस कर से लाभान्वित होते रहे है, उन्हें भविष्य में

भी इसे प्राप्त करते रहने की अनुमति दी गयी । संघीय सूची के 89वें सूचना-पत्र के अनुसार,

" सीमान्त कर, रेल, समुद्र या वायु मार्ग से यात्रा करने वाले यात्रियों तथा सामानों हेतु है । सड़क मार्ग से आने वाले सामान तथा यात्री कर को इस सूची में सम्मिलित नहीं किया गया है, ऐसे कर राज्य सरकार के कार्य-क्षेत्र में आते हैं, इस पत्र में सड़क द्वारा यात्रा करने वाले तीर्थ यात्रियों पर कर भी नहीं सम्मिलित किया गया है ।"

भारत के अधिकांश धार्मिक स्थान यात्रियों से कर उगाहते हैं जिसे ' तीर्थ यात्री कर' कहते हैं ।" इस कर को उगाहने वाले प्रमुख धर्म - स्थान - वाराणसी, गुजरात में दाकोन, हरिद्वार, अयोध्या, कानेश्वर और पन्ढरपुर हैं । इलाहाबाद महापालिका इसे कुम्भ मेला के समय उगाहती है । माउन्ट आबू नगरपालिका इसे पर्यटक कर के रूप में लेती है । कलकत्ता इम्प्रूवमेन्ट ट्रस्ट (हावड़ा भी सम्मिलित हैं) समुद्र द्वारा आने वाले यात्रियों से सीमान्तकर लेता है ।

<u>चुंगी एवं सीमान्त कर में अन्तर :-</u>

यद्यपि चुंगी एवं सीमान्त कर, स्वभाव एवं विस्तार में समान हैं तो भी दोनों में मौलिक अन्तर है । मुख्य अन्तर निम्नांकित हैं -

(1) चुंगी मात्र सामानों पर लगायी जाती है, जबकि सीमांत कर यात्रियों पर भी लगता है ।

(2) चुंगी क्षेत्र विशेष में प्रवेश करने वाली वस्तुओं पर लगती है । जबकि सीमांत कर शहर सीमा के अन्दर एवं बाहर गमन करने वाली वस्तुओं पर लगता है ।

(3) सर्वाधिक महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि चुंगी क्षेत्र विशेष में प्रवेश करने वाली समस्त वस्तुओं पर नहीं लगती अपितु मात्र उन वस्तुओं पर लगती है जो उपयोग, उपभोग या विक्रय हेतु सीमा में आती है ।

सीमांत कर के सन्दर्भ में ऐसी कोई बाध्यता नहीं है ।

§4§ चुंगी के महत्वपूर्ण लक्षण जो इसे सीमांतकर से अलग करते हैं, निम्नांकित हैं —

§अ§ जो वस्तुयें क्षेत्र विशेष से होकर मात्र गुजरती हैं, चाहे उनका बहिर्गमन तत्काल हो या कुछ अन्तराल के बाद, वे वस्तुएं चुंगी मुक्त होती हैं ।

§ब§ और ऐसी वस्तुओं पर चुगी ले ली जाये तो वह लौटा दी जाती है ।

सीमांत कर का इतिहास .-

भारत में नगरपालिका के राजस्व के श्रोत के रूप में सीमांत कर की सर्वप्रथम यूनाइटेड्प्राविन्सेज म्युनिसिपल इन्क्वायरी कमेटी, 1908 ने संस्तुति की । समिति ने चुगी प्रणाली में ढेरों कमियाँ पायी तथा इस पद्धति की निन्दा की ।

समिति के अनुसार समस्त आयात पर कर लगना चाहिये जिसकी दर चुंगी से कम होनी चाहिये तथा धन वापसी व मूल्याधारित मूल्यांकन को समाप्त होना चाहिये । कई प्रान्तीय सरकारों, जिन्होंने अपनी नगर पालिकाओं को चुंगी लेने की छूट दे रखी थी, से विचार-विमर्श करके भारत सरकार ने प्रयोग हेतु सीमांत कर लिये जाने की अनुमति प्रदान की । उत्तर प्रदेश में चुंगी की जगह प्रत्यक्ष कर प्रणाली को, छोटे कस्बों में जहाँ सीमांत कर पद्धति हेतु उचित परिस्थितियाँ थी, अनुमति दी गयी । सीमांत कर को लागू किये जाने के सन्दर्भ में, 'उत्तर प्रदेश समिति' की संस्तुतियाँ सर चार्ल्स ट्रेवेलियन, 1835 की संस्तुतियों को व्यवहार में लाये जाने की दिशा में एक प्रयास था । भारत सरकार के 1915-1917 के प्रस्ताव ने उत्तर प्रदेश करारोपण जाँच समिति की संस्तुतियों को मान्यता प्रदान की । 6 जुलाई, 1917 के प्रस्ताव ने दृढ़ता से चुंगी की जगह सीमांत

कर को लागू करने को कहा । मॉन्टेग्यू - चेम्सफोर्ड सुधार ने सर्वप्रथम आर्थिक विकेन्द्रीकरण को लागू किया । स्थानीय अधिकारियों द्वारा उगाहे जाने वाले कर का विवरण प्राविन्शियल लेजिस्लेशन के कर नियम अनुसूची की अनुसूची-2 में दिया गया था । 8वां सीमांत कर से सम्बन्धित है।

भारतीय करारोपण जाँच समिति, (1924-25) सीमांत कर जारी किये जाने के पक्ष में आलोचनात्मक थी ।तब से इस प्रक्रिया में तीव्रता तो आयी किन्तु उत्साह में कमी भी आयी । सन् 1929-30 के बाद से चुंगी के परिवर्तन की बढ़ती प्रवृत्ति दृष्टिगत होती है। भारत सरकार अधिनियम 1935 के तहत प्रान्तीय स्वायत्तता के साथ, सीमान्त कर केन्द्र द्वारा जारी एवं एकत्र किया गया है। भारतीय संविधान ,प्रविष्टि 89वें (कर सम्बन्धी संघ सूची (हवाई मार्ग से यात्रा करने वाले यात्रियों एवं सामानों को भी इसकी सीमा के अन्दर सम्मिलित करके इस दिशा में एक और प्रयास किया । इस सूची के अनुसार :-

" रेल, हवाई तथा समुद्री यात्रियों एवं सामानों पर सीमांत कर "

यह स्पष्ट है कि यह सूची स्थानीय निकायों तथा प्रान्तीय सरकारों पर सड़क मार्ग से आवागमन करने वाले यात्रियों व सामनों पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाती है। संविधान की धारा 277(के अनुसार :-" कोई भी कर जो संविधान जारी किये जाने के पहले से (26 जनवरी, 1950) लिये जाते रहे हैं, बिना इस बात से प्रभावित हुये कि ये कर संघसूची द्वारा मान्यता प्राप्त हैं या नहीं, तब तक जारी रखे जा सकते हैं, जब तक कि इस सन्दर्भ में संसद द्वारा भारतीय संविधान में विधिपूर्वक संशोधन न किया जाये । ये कर चाहे किसी नगरपालिका, या जिला परिषद या किसी अन्य स्थानीय अधिकारी द्वारा लिये जाते रहे हों ।"[7]

1950 लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी की संघ सूची में समुद्र, ट्रेन तथा हवाई मार्ग द्वारा वहन होने वाले सामानों व यात्रियों पर सीमांत कर लिये जाने के सन्दर्भ में टिप्पणी -

" स्थिति पर विचार एवं इस प्रविष्टि को पुनः राज्य सूची में स्थानान्तरित किये जाने की व्यवस्था ।"

सीमांत कर के पक्ष एवं विपक्ष में तर्क .-

सीमांत कर के पक्ष में अनेकों तर्क दिये गये हैं । समय -2 पर नियुक्त विभिन्न समितियों एवं आयोगों ने भी चुंगी की जगह इसी को उगाहे जाने की संस्तुति की । इसके पक्ष में प्रमुख तर्क निम्नांकित हैं—

§1§ चुंगी की तुलना में सीमांत कर हल्का होता है । अत. इसका बोझ महसूस नहीं होता है ।

§2§ इसमें धन वापसी की व्यवस्था नहीं है तथा इसके एकत्रीकरण में नगरपालिका कर्मचारी सम्मिलित नहीं है, अतः प्रशासन दुरूह नहीं है ।

§3§ सामान्तया कर, परिवहन अधिकारियों यथा— रेल, राज्य सड़क परिवहन आदि के द्वारा एकत्र किया जाता है । सुविधा के दृष्टिकोण से इसे, सामानों को आयातकर्ता को दिये जाते समय उगाहा जाता है ।

§4§ कर की दर विशिष्ट व मूल्यानुसार है तथा वस्तुओं का वर्गीकरण, रेल मार्गों के वर्गीकरण के अधिकतम करीब रखा जाता है । संग्रहण की लागत नगर पालिकाओं एवं परिवहन अधिकारियों के मध्य आपसी सहमति पर निर्भर करती है ।

§5§ सीमांत कर का प्रशासन आसान, सुविधाजनक एवं कम खर्चीला होता है । यह सामान्य व्यापारियों एवं जनता हेतु सुविधाजनक है एवं उन्हें हतोत्साहित होने से बचाता है ।

§6§ धन वापसी की व्यवस्था न होने से सीमान्त कर ट्रांजिट ड्यूटी 'या सीधे व्यापार पर कर की भाँति उसी तरह कार्य करता है जैसे कि एक अप्रवासी पर कर का बोझ पड़ता है ।

विपक्ष में तर्क .-

सीमांत कर के पक्ष में दिये गये उपरोक्त तर्कों के आधार पर यह निष्कर्ष नहीं निकाला जाना चाहिये कि यह बुराइयों से रहित है । निम्नांकित आधार पर इसकी आलोचना की जाती है —

§1§ प्रो० आनन्दचन्द के अनुसार सीमान्त कर से नगरगत् बुराइयों के बजाय 'ट्रान्जिट ड्यूटी' से सम्बन्धित बुराइयाँ जन्म लेगी एव इसका प्रभाव और भी गम्भीर होगा क्योंकि "प्राप्तियों" का निर्धारण एवं इसका प्रशासन स्थानीय अधिकारियों के हाथ में होगा ।

§2§ सीमांतकर एक स्थानीय कर है एवं इसका प्रभाव एक विस्तृत क्षेत्र में पड़ता है । स्थानीय अधिकारियों द्वारा इसके दर का निर्धारण § रेल मार्ग एवं आम जनता से इसके अटूट सम्बन्ध को बिना ध्यान में रखे § कई ऐसे परिणामों को सामने लाता है जिससे व्यापार में रूकावट एवं रेल प्रशासन में बाधा पहुँचती है ।

§3§ निर्यात पर इसे उगाहा जाना किसी भी तरह न्यायोचित नहीं है क्योंकि यह व्यापार- वाणिज्य में रूकावट उत्पन्न करता है तथा ग्रामीण क्षेत्र के विकास के दृष्टिकोण से भी रूकावट का काम करता है ।

§4§ अन्त में, जहाँ तक इसके प्रभाव का सम्बन्ध है, स्थानीय करारोपण के सिद्धान्त का उल्लंघन करता है क्योंकि यह सीधे व्यापार एवं अप्रवासियों से भी उगाहा जाता है ।

मार्ग कर :-

मार्ग कर, भारतीय स्थानीय निकायों की आय का एक समय में महत्वपूर्ण साधन हुआ करता था । आज यह अपनी अन्तिम साँसे ले रहा है । इसे विश्व के लगभग सभी प्रगतिशील देशों में बन्द कर दिया गया है तथा भारत में भी क्रमशः समाप्त हो रहा है । यह एक अप्रत्यक्ष कर है । यह वाहनों

एवं सवारियों पर, सड़क एवं नदियों पर पुलों के प्रयोग हेतु उगाहा जाता है । मार्ग कर का मुख्य उद्देश्य सड़कों एवं पुलों के निर्माण-व्यय की अदायगी तथा इनका रख-रखाव है । पुलों पर अभी भी जहाँ मार्ग कर लिया जाता है, उन्हें स्थानीय निकायों द्वारा एक निश्चित दर पर ठेकेदारों को दे दिया जाता है और इस प्रकार स्थानीय निकाय इसके एकत्रीकरण तथा खाते के रख-रखाव की परेशानी से बच जाते हैं ।

यातायात में विभिन्न असुविधाओं के दृष्टिकोण से तथा मुख्यता तीव्र यातायात में बाधा पहुंचने से आम जनता मार्ग कर के विरुद्ध है । इसके अतिरिक्त भारत में सभी नगरपालिकाओं ने जानवर कर एवं व्हील टैक्स लगा रखे हैं । अत. दुगुने करारोपण से बचने हेतु इसको समाप्त किया जाना और भी आवश्यक है ।

उ०प्र० में प्रवेश कर की वर्तमान स्थिति :-

प्रवेश कर के प्रबल विरोध को देखते हुये "शासनादेश सं0-3301 बा./ 11-9-90-271§जनरल§84", के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश में 1 अगस्त, 1990 से चुंगीकर, पथकर और सीमांत कर समाप्त कर दिये गये । प्रवेश कर से होने वाली आय की भरपाई हेतु सरकार ने क्षतिपूरक अनुदान देने का निर्णय लिया । अनुदान का आधार प्रवेशकर से अन्तिम वर्ष में हुई आय को बनाया तथा प्रति वर्ष 10% वृद्धि के साथ अनुदान देने का भी निर्णय लिया गया ।

स्वीकृत अनुदान की धनराशि आहरित करके सम्बन्धित नगर पालिका एवं नगर महापालिका के पी०एल०ए० में जमा कर दी जायेगी और आवश्यकतानुसार केवल कर्मचारियों के वेतन भुगतान के लिये ही निकाली जायेगी । सम्बन्धित नगरपालिका/नगर महापालिका द्वारा इस धनराशि को अन्य मदों में उपयोग करने पर उसे वित्तीय अनियमितता समझ कर उससे उतनी हुई धनराशि राज्य कोष में जमा करा ली जायेगी ।

प्रवेश कर समाप्त होने तथा इसके स्थान पर सरकार द्वारा क्षति पूर्ति प्रदान किये जाने के कारण स्थानीय निकायों की निर्भरता प्रदेश शासन पर बढ़ गयी है जो कि प्रजातांत्रिक संविधान के विकेन्द्रीकरण नीति के विरुद्ध है ।

स्थानीय निकायों के राजस्व में वृद्धि करने तथा इन्हें आर्थिक रूप से आत्म निर्भर बनाने हेतु निम्नांकित सुझाव दिये जा सकते हैं —

जैसा कि जकारिया कमेटी,[8] 1953 ने सुझाव दिया था कि चुंगी को या तो " टर्न ओवर टैक्स" द्वारा प्रतिस्थापित किया जाना चाहिये या फिर किसी समान लेवी द्वारा जो कि चुंगी के क्षेत्र में पड़ने वाली कर योग्य वस्तुओं पर ध्यान दे सके और चुंगी में विद्यमान बुराइयों से मुक्त भी हो । इसके अतिरिक्त राजस्व हानि की पूर्ति हेतु विक्रय कर पर अधिभार लिया जा सकता है ।

सम्पत्ति कर :-

स्थानीय वित्त की आधुनिक पद्धति में सम्पत्ति कर का सम्पूर्ण विश्व में एक महत्वपूर्ण स्थान है । नगरीय स्थानीय निकायों की आय का इंग्लैण्ड, आस्ट्रेलिया, अमेरिका, कनाडा और, भारत में यह एक महत्वपूर्ण साधन है । भारत में सम्पत्ति कर, अधिकृत सम्पत्ति के वार्षिक मालियत पर लगाया जाता है और यह स्थानीय निकायों के स्वतन्त्र राजस्व का स्रोत बन जाता है । भारत में सम्पत्ति पर कर नगरपालिकाओं द्वारा उसी धारा के तहत लिया जाता है, जिसके तहत उनकी संरचना होती है ।

भारत में सम्पत्ति कर को चार महत्वपूर्ण वर्गों में बाँटा जा सकता है-

§1§ एक मकान पर कर सामान्यतया गृहकर के रूप में जाना जाता है ।

§2§ उन सेवाओं के बदले कर जो सामान्तयता गृह कर के भाग होते हैं-

§3§ जल कर

§4§ विद्युत कर

(स) सफाई व्यवस्था हेतु

(द) जलोत्सारण कर

(ध) परिवृद्धि कर

(न) सम्पत्ति स्थानान्तरण पर कर

उपर्युक्त वर्णित चारों में से गृह कर अति महत्वपूर्ण है जो स्थानीय निकायों की आय का सर्वप्रमुख एवं सर्वाधिक आय वाला श्रोत है ।

गृह कर:-

गृह कर या भूमि एवं भवनों पर कर भारत में कुछ नगरपालिकाओं के अपवाद के साथ आयका ऐच्छिक श्रोत है । यह दो भागों में विभाजित है — सामान्य कर और सेवा कर । पहले वाला ही मुख्य कर है, बाद वाला द्वितीयक कर । दोनों को इकट्ठे सम्पत्ति कर कहा जाता है । भूमि एवं मकान कर के अन्तर्गत हम अधिकृत जमीन एवं मकान कर को ही रखते हैं जो प्रत्येक दाय योग्य सम्पत्ति के लगान देने योग्य मूल्य पर लगाया जाता है । यह कर सामान्य कर के अन्तर्गत वर्गीकृत होता है और बिना किसी विशेष सुविधा को प्रदान किये लिया जाता है । सेवा कर के अन्तर्गत जलकर, विद्युत कर, सफाई व्यवस्था पर कर तथा जलोत्सारण कर आदि सम्मिलित है । ये सामान्यतया, सामान्य दर के साथ ही एवं उसी के आधार पर एकत्र तथा निर्धारित किये जाते हैं । कुछ नगर पालिकाओं में गृहकर एवं सेवा कर को एक सम्मिलित कर के रूप में लिया जाता है । यह बम्बई एवं कलकत्ता में प्रचलित है । कुछ राज्यों में शिक्षा कर, सम्पत्ति कर पर अधिभार के रूप में प्रारम्भिक शिक्षा निधि के पूरक हेतु लिया जाता है । आन्ध्र प्रदेश में गृहकर में पुस्तकालय कर को जोड़ दिया जाता है । इसी प्रकार कर्नाटक में स्वास्थ्यकर लिया जाता है और उसे गृह कर के साथ लिया जाता है ।

ब्रिटिश पद्धति के अनुरूप भारत में सम्पत्ति कर अचल सम्पत्ति पर लिया जाता है, चल सम्पत्ति पर नहीं । यहाँ की व्यवस्था एवं इग्लैण्ड की

व्यवस्था में एकमात्र अन्तर यह है कि इंग्लैण्ड में यह कर सम्पत्ति अधिक्रेता से लिया जाता है न कि सम्पत्ति के मालिक से । अत. वहाँ पर यह एक अप्रत्यक्ष कर है । जबकि भारत में यह मालिक से उगाहा जाता है, अतः यहाँ एक प्रत्यक्ष कर है ।

गृह कर का इतिहास .-

गृहकर या भूमि एवं भवनों पर कर का प्रचलन सर्वप्रथम अंग्रेजों के समय में हुआ । चार्टर 1726 के अन्तर्गत 'जस्टिसेज ऑफ प्लेस' की नियुक्ति मद्रास, बम्बई, एवं कलकत्ता, नगरों के लिये की गयी । ये 'जस्टिसेज ऑफ प्लेस' सफाई, पुलिस एवं सड़क के रख-रखाव के खर्चे के उद्देश्य से गृह एवं भूमि पर कर लेने हेतु अधिकृत थे । वास्तविक मालियत जमा बन्दी के 5% की समान दर से इन तीनों प्रेसीडेन्सी नगरों में गृहकर निश्चित किया गया । यह प्रणाली उस समय ब्रिटिश नगरपालिकाओं में प्रचलित पद्धति की अनुकृति थी । लार्ड रिपन के समय में बम्बई, मद्रास, कलकत्ता, रंगून, मध्य प्रदेश की नगरपालिकाओं में गृहकर आय का एक महत्वपूर्ण श्रोत हुआ करता था। तत्पश्चात यह भारत की समस्त नगरपालिकाओं की आय के लिये महत्वपूर्ण श्रोत बन गया । स्वतन्त्रता के बाद राज्य असेम्बलियों द्वारा स्वीकृत विधेयक में गृहकर को समस्त शहरी एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों हेतु स्वीकृत कर लिया गया तथा इसे ऐच्छिक कर के रूप में मान्यता मिली ।

गृहकर प्रशासन :-

किसी कर से 'प्राप्ति' मात्र दर पर ही निर्भर नहीं करती है अपितु इसके निर्धारण तथा सक्षम प्रशासन पर भी निर्भर करती है । गृहकर का प्रशासन विशिष्ट एवं दुरूह होता है जो प्रशिक्षित एवं विशेष योग्यता वाले व्यक्तियों की नियुक्ति चाहता है । वस्तुतः स्थानीय कर हेतु किसी सम्पत्ति का निर्धारण कठिन है और उससे भी कठिन उसको एकत्र करना है ।

व्यवस्था में एकमात्र अन्तर यह है कि इग्लैण्ड में यह कर सम्पत्ति अधिक्रेता से लिया जाता है न कि सम्पत्ति के मालिक से । अतः वहाँ पर यह एक अप्रत्यक्ष कर है । जबकि भारत में यह मालिक से उगाहा जाता है, अतः यहाँ एक प्रत्यक्ष कर है ।

गृह कर का इतिहास :-

गृहकर या भूमि एवं भवनों पर कर का प्रचलन सर्वप्रथम अंग्रेजों के समय में हुआ । चार्टर 1726 के अन्तर्गत 'जस्टिसेज ऑफ प्लेस' की नियुक्ति मद्रास, बम्बई, एवं कलकत्ता, नगरों के लिये की गयी । ये 'जस्टिसेज ऑफ प्लेस' सफाई, पुलिस एवं सड़क के रख-रखाव के खर्च के उद्देश्य से गृह एवं भूमि पर कर लेने हेतु अधिकृत थे । वास्तविक मालियत जमा बन्दी के 5% की समान दर से इन तीनों प्रेसीडेन्सी नगरों में गृहकर निश्चित किया गया । यह प्रणाली उस समय ब्रिटिश नगरपालिकाओं में प्रचलित पद्धति की अनुकृति थी । लार्ड रिपन के समय में बम्बई, मद्रास, कलकत्ता, रंगून, मध्य प्रदेश की नगरपालिकाओं में गृहकर आय का एक महत्वपूर्ण स्रोत हुआ करता था । तत्पश्चात यह भारत की समस्त नगरपालिकाओं की आय के लिये महत्वपूर्ण स्रोत बन गया । स्वतन्त्रता के बाद राज्य असेम्बलियों द्वारा स्वीकृत विधेयक में गृहकर को समस्त शहरी एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों हेतु स्वीकृत कर लिया गया तथा इसे ऐच्छिक कर के रूप में मान्यता मिली ।

गृहकर प्रशासन :-

किसी कर से 'प्राप्ति' मात्र दर पर ही निर्भर नहीं करती है अपितु इसके निर्धारण तथा सक्षम प्रशासन पर भी निर्भर करती है । गृहकर का प्रशासन विशिष्ट एवं दुरूह होता है जो प्रशिक्षित एवं विशेष योग्यता वाले व्यक्तियों की नियुक्ति चाहता है । वस्तुतः स्थानीय कर हेतु किसी सम्पत्ति का निर्धारण कठिन है और उससे भी कठिन उसको एकत्र करना है ।

सम्पत्ति का मूल्य-निर्धारण एवं करारोपण की दर .-

करारोपण योग्य अचल सम्पत्ति का मूल्यांकन, जैसा कि पहले ही कहा जा चुका है यह एक तकनीकि पूर्ण कार्य है एवं विशेष रूप से प्रशिक्षित तथा योग्य मूल्यांकन कर्ताओं की आवश्यकता होती है । सम्पत्ति मूल्यांकन हेतु हमारे यहाँ ब्रिटिश पद्धति ही अपनायी जाती है एवं उसी के समान उन्हीं अधिग्रहित भूमि एवं मकानों पर कर लगाया जाता है जिन्हें हम दाय योग्य सम्पत्ति के नाम से जानते हैं । भूमि एवं मकानों पर कर सामान्यतः सामान्य कर के नाम से लिया जाता है तथा यह सेवा कर से भिन्न होता है । खाली मकानों पर कर नहीं लगता । अचल सम्पत्ति को सामन्यतया निम्नांकित वर्गों में विभाजित किया जाता है —

§1§ आवासीय एवं औद्योगिक परिसर

§2§ सिनेमा, फैक्ट्री एवं स्कूल आदि ।

§3§ जनता के उपयोग से सम्बन्धित यथा बाजार, पार्क, रेलवे प्लेट -फार्म आदि ।

चूँकि विभिन्न तरह के वर्गों के लिये किसी एक ही विधि को अपनाया जाना सम्भव नहीं है । अतः. अलग-अलग विधियों को अपनाना पड़ता है ।

आवासी गृहों का कर निर्धारण या मालियत जमाबन्दी §रेन्टल वैल्यू§ विधि :-

आवासी गृहों का कर हेतु मूल्यांकन, दाययोग्य सम्पत्ति के वार्षिक रेन्टल वैल्यू के आधार पर किया जाता है । वार्षिक रेन्टल वैल्यू जानने के लिये दाय योग्य सम्पत्ति के तीन मूल्यों को ज्ञात किया जाता है— कुल रेन्टल वैल्यू, शुद्ध रेन्टल वैल्यू और आनुपातिक वैल्यू, कुल रेन्टल वैल्यू" वह तर्कसंगत अपेक्षित किराया है जिस पर उस आवासीय भवन को उठाया जाना चाहिये । यदि सम्पत्ति की मरम्मत एवं सुरक्षा की जिम्मेदारी भू-स्वामी की हो । जहाँ "तर्कसंगत अपेक्षित किराया का अर्थ, टेनेन्ट के

अनुसार, " वह किराया है जो किसी स्थान विशेष में स्वतन्त्र रूप से किसी आवासीय खण्ड हेतु दिया जा सकता है । केवल अधिग्रहित गृहों का ही मूल्यांकन किया जाता है । खाली एवं अन्य आवासीय गृह जो अधिनियम के तहत नहीं है, छोड़ दिये जाते हैं[9] । कुल रेन्टल वैल्यू में से मरम्मत खर्च एव बीमा राशि निकाल कर, जो कुछ बचता है, वह "दाय योग्य सम्पत्ति" का शुद्ध रेन्टल वैल्यू होता है । वार्षिक रेन्टल वैल्यू और आनुपातिक वैल्यु एक ही होता है । मूल्यांकन कर्ता को किराया मूल्य निकालते समय अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है क्योंकि उसे एक काल्पनिक किरायेदार एवं भू-स्वामी से प्रारम्भ करना पड़ता है ।

1 किराया मूल्य एवं पूंजी मूल्य .-

वार्षिक रेन्टल वैल्यू के अतिरिक्त, किराया योग्य सम्पत्ति के मूल्य निर्धारण के अन्य तरीके भी सम्भव हैं । एक जिसको कि सामान्यतया अभ्यास में लाया जाता है, वह सम्पत्ति के पूँजी मू.य को जानना है किन्तु इसके मूल्यांकन के आधार के सन्दर्भ में विद्वान सहमत नहीं है एवं पक्ष तथा विपक्ष दोनों में ही तर्क दिये गये हैं ।

सम्पत्ति कर से मुक्ति एवं छूट .-

अधिकांश नगरपालिकायें अपने निर्माणकर्ता अधिनियम के अन्तर्गत ही निम्नांकित सम्पत्ति पर कर न लिये जाने का प्राविधान करती है —

(1) सामान्य जन के पूजा स्थल, यथा-मंदिर, मस्जिद, चर्च आदि ।
(2) धर्मशालायें जिनमें रूकने का कोई कर नहीं लिया जाता ।
(3) लोक-कल्याणार्थ प्रयुक्त होने वाले स्थान ।
(4) श्मशान भूमि एवं कब्रगाह ।
(5) कुछ राज्यों में स्कूल-भवन ।
(6) नगरपालिकाओं से सम्बन्धित जमीन एवं मकान

§7§ राज्य एवं केन्द्र सरकार के भवन§कुछ राज्यों में §

§8§ कृषि भूमि ।

2 संरचनात्मक या ठेकेदारी की परीक्षण विधि :-

वे दाय योग्य सम्पत्ति जो सामान्यतया किराये पर नहीं दिये जाते और आवास के उद्देश्य से न बनाकर विशेष उद्देश्य से बनाये जाते हैं, इन्हें रेन्टल वैल्यू के आधार पर मूल्यांकित नहीं किया जा सकता । ऐसी स्थिति में मूल्यांकन हेतु संरचनात्मक पध्दति को अपनाया जाता है । इस विधि में मकान के पूँजी-मूल्य को ज्ञात करके, उस पर ब्याज दर को प्रतिशत में निकाल लेते हैं । यही धनराशि सम्पत्ति के आनुपातिक वैल्यू को जानने हेतु रेन्टल वैल्यू के रूप में लिया जाता है । यह पध्दति सिनेमागृहों, स्कूलों, कालेजों, अस्पतालों, क्लब, फैक्टरी आदि हेतु सफलतापूर्वक लागू की जा सकती है ।

3. लेखा पध्दति :-

संपत्ति के मूल्यांकन की तीसरी विधि लेखा विधि है । जन सामान्य के प्रयोग की सम्पत्ति यथा रेलवे प्लेट फार्म, बस स्टैण्ड, पार्क आदि का मूल्यांकन इस विधि द्दारा किया जाता है । ज्ञातव्य है कि इस तरह की सम्पत्ति का भाड़ा निर्धारण सम्भव नहीं है । यह पध्दति कुछ सीमा तक दुरूह भी है । इस विधि में सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य को ज्ञात करते समय भवन के केवल मूल्य के विषय में नहीं सोचते अपितु [illegible] व्यापार में लगे धन का भी ख्याल करते हैं । लेखा - पुस्तक से — §1§ व्यापार द्दारा तर्कसंगत लाभ §2§ पूँजी निवेश पर ब्याज §3§ पूँजी हेतु अवमूल्यन चार्ज को निकाल कर अवशिष्ट राशि की गणना कर ली जाती है । इस अवशिष्ट राशि से मरम्मत, नवीनीकरण, एवं भवनों की सुरक्षा हेतु कुछ धनराशि का निर्धारण किया जाता है । इस प्रकार शेष राशि को भवन के किराये के रूप में लिया जाता है, इसमें भूखण्ड का किराया भी सम्मिलित होता है । इसी आधार पर सामान्य दर का भी निर्धारण किया जाता है ।

§4§ समायोजन इकाई आधार –

संपत्ति मूल्यांकन की यह लगभग अप्रचलित विधि है । इसमें दाय योग्य सम्पत्ति का प्रति समायोजन इकाई के आधार पर मूल्यांकन होता है । जैसे स्कूल में प्रति सीट के आधार पर, अस्पताल में प्रति बेड के आधार पर, तथा सिनेमाघर में प्रति सीट के आधार पर आदि ।

भारत में संपत्ति कर का मूल्यांकन :–

स्थानीय संपत्तियों पर करारोपण हेतु उपर्युक्त वर्णित विधियों में से रेन्टल वैल्यू विधि सर्व प्रचलित है । केन्द्रिय एवं राज्य सरकार के भवन प्राय. सम्पत्ति कर से मुक्त होते हैं । इस प्रकार शासकीय भवन यथा – कालेज, पोस्ट एवं टेलीग्राफ आफिस, रेल्वे स्टेशन और बस स्टेशन आदि इससे मुक्त होते हैं । केवल आवासीय भवनों पर ही कर लिया जाता है । अतः यह मूल्यांकन की विधि बहुत उपयोगी नहीं है । यह एक सर्वविदित तथ्य है कि भारतीय स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति अच्छी नहीं है । अतः स्थानीय क्षेत्र की सम्पत्ति के मूल्यांकन हेतु ये निकाय योग्य एवं प्रशिक्षित व्यक्तियों की नियुक्ति करने में अक्षम हैं तथा उन्हें ऊंची अच्छी तनखवाह देने में भी अक्षम होते हैं । अतः नियमित रूप से उचित मूल्यांकन सम्भव नहीं हो पाता । ध्यान देने योग्य बात है कि कई –2 वर्षों से सम्पत्ति मूल्यांकन का काम नहीं हुआ है, कई जगहों पर तो स्वतन्त्रता से पूर्व का ही मूल्यांकन हुआ है ।

कर एकत्रीकरण :–

सम्पत्ति कर प्रशासन का दूसरा पहलू इसका एकत्रीकरण है । कर–दर " एवं सम्पत्ति – मूल्यांकन ही अधिक " प्राप्ति " के लिये जिम्मेदार नहीं हैं, अपितु इसका एकत्रीकरण भी एक महत्वपूर्ण पहलू है । यदि एकत्रीकरण में बहाने बाजी न की जाये तो निम्न कर–दर से भी अधिक "प्राप्ति" सम्भव है । भारत मे कर एकत्रीकरण की कई विधियाँ

प्रचलित हैं । इसमें घर -2 जाकर कर एकत्र करना और बिल प्रणाली सर्वाधिक प्रचलित है । पहले प्रकार में कर संग्रहणकर्ता घर-घर जाकर भू-स्वामियों तथा गृह मालिकों से कर उगाहता है एवं रसीद दे देता है । परन्तु यह प्रणाली अत्यन्त शोचनीय है । प्रणाली की क्षमता सदैव संग्रहणकर्ता के चरित्र पर निर्भर करती है, जो कि देश की वर्तमान चारित्रिक स्थिति में सर्वदा संदिग्ध है । बेईमान संग्रहणकर्ता अपना कर्तव्य-निर्वाह उचित ढंग से नहीं करते है । भ्रष्टाचार, भारतीय स्थानीय निकायों हेतु एक गम्भीर मर्ज है । परिणामतः लगभग समस्त भारतीय स्थानीय निकायों की एक बड़ी धनराशि गृह कर के रूप में बकाया पड़ी हुई है । स्थिति और भी गम्भीर इसलिये होती जा रही है कि उच्च-अधिकारी अपने अधिकारों का प्रयोग इस बकाया राशि को उगाहने में करने में हिचकिचाते हैं क्योंकि स्थानीय निकायों के सामान्य प्रशासन में भी निगम सदस्यों का हस्तक्षेप बढ़ता जा रहा है । इस प्रणाली में अनुचित क्रिया कलापों एवं धोखाधड़ी की भी सम्भावना रहती ही है । इसके अतिरिक्त नकली रसीद बुक के सन्दर्भ में भी सूचना मिलती है । इस प्रणाली में कर-संग्रहणकर्ताओं की एक पूरी टीम की आवश्यकता पड़ती है, जिसके कारण एकत्रीकरण की लागत बढ़ जाती है और कर अनुत्पादक हो जाता है । परिमाणतः कर्मचारियों को लाभ उठाने के मौके मिलते हैं और - सामान्य जनता हतोत्साहित एवं परेशान होती है ।

कर एकत्रीकरण का दूसरा तरीका जो सामान्यतया बड़े स्थानीय निकायों एवं निगमों में अपनाया जाता है, वह "बिल प्रणाली" का है । इस पद्धति में करदाताओं को देयकर से सम्बन्धित बिल डाक या व्यक्तिगत रूप से भेज दिया जाता है एवं कर जमा करने हेतु पर्याप्त समय भी दिया जाता है जैसा कि सेवाकर, विद्युत या जलकर के सन्दर्भ में होता है । करदाता व्यक्तिगत रूप से निगमों में उपस्थित होकर निश्चित तिथि के अन्दर बिल जमा करते हैं । कर एकत्र करने हेतु किसी कर्मचारी की नियुक्ति

होती है एवं इसके लिये एक अलग काउन्टर की व्यवस्था की जाती है । इस पद्दति में कर न जमा करने की, अनुचित बातों की या निगम सदस्यों के हस्तक्षेप की बहुत कम सम्भावना होती है । इस पद्दति को और प्रभावी बनाने तथा " बकाया" रखने की प्रवृत्ति को रोकने हेतु आर्थिक दण्ड को अपनाया जा सकता है । जैसा कि विद्युत एवं जलकर के सम्बन्ध में किया जाता है । यदि कर समय से जमा नहीं किया जाता है तो कर का $6\frac{1}{2}$ प्रतिशत आर्थिक दण्डस्वरूप लिया जा सकता है । इस धनराशि को बिल में पहले से ही दर्शाया जा सकता है । जनता द्दारा बकाया धनराशि के रूप में एक बड़ी मात्रा में कर का दिया जाना शेष है और यह स्थिति लगभग पूरे देश की है । इसका प्रमुख कारण संग्रहणकर्ताओं पर नियंत्रण की कमी है । यह पूर्णतया समाप्त हो सकता है यदि स्थानीय निकायों के अधिकारी दोषी व्यक्तियों के विरूद्द कार्यवाही करें एवं उन्हें दण्डित करें ।

भारत में परिवृद्दि कर .-

यह एक सर्वविदित तथ्य है कि भारतीय स्थानीय निकाय आर्थिक संकट में है और स्थानीय विकास कार्यों के लिये निधि की आवश्यकता है । राष्ट्रीय योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु धन की आवश्यकता को देखते हुये स्थानीय करों में वृद्दि अथवा अनुदान सहायता राशि के मिलने की बहुत कम उम्मीद है । ऐसी स्थिति में विशिष्ट मूल्यांकन, "स्थानीय विकास निधि" का एक समार्कणीय भाग होना चाहिये । जन सामान्य को इसके भुगतान पर आपत्ति भी नहीं होगी क्योंकि वे स्वयं सीधे इन कार्यों से लाभान्वित होगें । इससे उन्हें बेहतर सुविधाओं हेतु आर्थिक बोझ को वहन करने के दायित्व की भी शिक्षा मिलेगी । इसके अतिरिक्त लाभान्वित लोग कर देने से इसलिये भी मना नहीं करेगें कि स्थानीय विकास कार्य के चलते उन्हें वे सुविधायें कुछ और अच्छे ढ़ंग से बार-2 मिलती रहेगीं ।

करारोपण जाँच समिति, 1953 की भारतीय नगरपालिकाओं की लेवी के सन्दर्भ में टिप्पणी, " हमें राज्य सरकार पर विकास योजनाओं हेतु प्रभावी सहायता राशि की आवश्यकता पर बल देना चाहिये, साथ ही परिवृद्धि कर को अपनाया जाना चाहिये और उगाहा भी जाना चाहिये ।[10]

इस प्रकार प्रत्येक नगरपालिका में प्रत्येक विकास कार्य हेतु "विशिष्ट मूल्यांकन" अनिवार्य किया जाना चाहिये ।

अचल सम्पत्ति के हस्तांतरण पर कर .-

अचल सम्पत्ति के हस्तांतरण पर, स्थानीय निकाय शुल्क के रूप में कर उगाहते हैं जो मुद्रांक शुल्क से भिन्न होता है एवं वास्तविक हस्तांतरण के समय लिया जाता है । यह भू-स्वामी पर एक प्रत्यक्ष कर है जो केवल सम्पत्ति के वास्तविक हस्तांतरण के समय ही लिया जाता है । " इण्डियन स्टेट म्युनिसिपल एक्ट" जिसके तहत नगरपालिकाओं का निर्माण होता है, में इस सन्दर्भ में प्रावधान है । वर्तमान समय में वस्तुत. यह तमिलनाडु, आन्ध्र प्रदेश, कर्नाटक के कुछ निकायों में तथा मध्य प्रदेश एव ग्रामीण स्थानीय निकायों में प्रचलित है । यह मद्रास, बंगलौर, कलकत्ता और कानपुर, इलाहाबाद, वाराणसी, आगरा व लखनऊ (उत्तर प्रदेश) की महापालिकाओं में भी प्रचलित है ।

मुद्रांक - शुल्क का एकत्रीकरण :-

अचल सम्पत्ति के हस्तांतरण पर मुद्रांक शुल्क का निर्धारण एवं एकत्रीकरण एक सरल प्रक्रिया है तथा किसी विशेष कर्मचारी वर्ग की आवश्यकता नहीं पड़ती । जब अचल सम्पत्ति के हस्तांतरण से सम्बन्धित सहमति पत्र रजिस्ट्रार के सम्मुख लाया जाता है, तो यह उसी के द्वारा ले लिया जाता है । रजिस्ट्रार इस बात का ध्यान रखता है कि दस्तावेज आवश्यक मूल्य के

मुद्रांक कागज पर लिखा हो, जिसमें मुद्रांक शुल्क राज्य सरकार के लिये एवं अतिरिक्त शुल्क स्थानीय निकायों हेतु होता है । स्थानीय निकायों में मुद्रांक शुल्क हेतु एवं विशेष खाता होता है, जिसमें से पारिश्रमिक रूप से स्थानीय निकाय के कोष में उसका भाग डाल दिया जाता है । राज्य सरकार द्वारा एकत्रीकरण पारिश्रमिक के रूप में कुछ प्रतिशत धन ले लिया जाता है । इसका प्रशासन वैसा ही जैसा कि स्थानीय निकायों हेतु रेल कर्मचारियों द्वारा कर का लिया जाना है ।

केवल कुछ राज्यों की कुछ नगरपालिकाओं में यह कर उगाहा जाता है । यहाँ तक कि दिल्ली और बम्बई जैसी बड़ी महापालिकाएं भी इस कर को लेने का साहस नहीं करती । धन की कमी एवं कई तरह के आवश्यक दायित्वों के निर्वाह करने की आवश्यकता को देखते हुये यदि इस श्रोत का दोहन किया जाये तो स्थानीय निकायों के कोष में अच्छी वृद्धि की सम्भावना है ।

करारोपण जाँच आयोग, 1953 ने इस श्रोत के दोहन की राय दी है । सामान्य दृष्टिकोण से ग्रामीण स्थानीय निकायों हेतु एवं विशेष रूप से नगरीय निकायों हेतु यह एक अति उपयोगी एवं सुविधापूर्ण कर है । स्थानीय समुदाय के विभिन्न विभागों द्वारा उपलब्ध कराये गये सुविधाओं एवं स्थानीय अधिकारियों द्वारा जारी योजनाओं के अतिरिक्त किये जाने वाले प्रयास जगह एवं मकानों की कीमत बढ़ाने में कम महत्वपूर्ण नहीं होते एवं इन सम्पत्तियों के हस्तांतरण पर शुल्क का लिया जाना स्थानीय निकायों के हिस्से को बढ़ाने का एक उचित रास्ता है ------ हम इस तरह के शुल्क को लिये जाने की सलाह समस्त स्थानीय निकायों एवं महापालिकाओं को देते हैं ।"[11]

स्थानीय स्व-सरकार समिति, बाम्बे की संस्तुति, " स्थानीय निकायों के लाभ हेतु, उनके क्षेत्र में आने वाली सम्पत्तियों के हस्तांतरण पर मुद्रांक शुल्क के अतिरिक्त कर लिया जाना चाहिये ।"[12]

सम्पत्ति कर के पक्ष एवं विपक्ष में तर्क .-

" यद्यपि कि वर्तमान अर्थव्यवस्था में सम्पत्ति कर का महत्व, आयकर एवं मृत्युकर के विकास के कारण घट गया है, तो भी सम्पत्ति कर स्थानीय निकायों हेतु आज भी सर्वाधिक महत्वपूर्ण एवं सर्वाधिक आय का स्रोत है".[13] । यह केवल भारत के लिये ही सच नहीं है, अपितु ब्रिटेन, अमेरिका, कनाडा, आस्ट्रेलिया जैसे देशों के लिये भी सच है".[14] ।

" भारत में, कुछ प्रदेशों यथा मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र और गुजरात ने स्थानीय निकायों हेतु इसे आवश्यक कर बना दिया है, और जहाँ तक वैकल्पिक व्यवस्था के रूप में है वहाँ भी अधिकांश निकायों में उगाहा हो जाता है" ।[15]

इसके लोकप्रिय होने के कारण संक्षेप में निम्नांकित हैं —

प्रथम कारण करयोग्य वस्तु की निश्चितता है । एक निश्चित वस्तु के रूप में सम्पत्ति, आय की तुलना में अधिक स्थायी है । इस कर से बचा नहीं जा सकता सिवाय इसके स्थानान्तरण या विक्रय के समय, जबकि उसमें "से" भी किसी न किसी पक्ष को कर देना पड़ता है ।

इस कर की दूसरी प्रमुख विशेषता इसका स्थायित्व है । सम्पत्ति का मूल्य शायद कभी ही घटता है और प्राय. इसकी प्रवृत्ति वृद्धि की ओर ही रहती है".।[16]

यह कर स्थानीय निकायों के बजट को संयमित रखने में अत्यधिक सहायक होता है । क्योंकि स्थानीय निकायों की स्थानीय ऋण लेने की क्षमता कम होती है । अत: यह छोटे-मोटे आर्थिक अनुकूलन स्रोत के रूप में कार्य कर सकता है".[17] ।

इसके अतिरिक्त सम्पत्ति कर अन्य प्रत्यक्ष करों की तुलना में कम खलता है क्योंकि एक ही स्थान के लोगों की आय में बहुत अधिक अन्तर होने की

संभावना होती है, किन्तु सम्पत्ति में अधिक अन्तर की सम्भावना कम होती है । "परिणामतः यह कर उच्च वर्गीय क्षेत्रों की दर के सापेक्ष बिना बहुत अधिक दर बढ़ाए ही पूर्ण भागादारिता कर सकता है ।"

इसके अतिरिक्त, इस कर से बचा जाना संभव नहीं क्योंकि मामला सदा स्थानीय होता है ।

निःसन्देह, उन क्षेत्रों में जहाँ इनका प्रचलन नहीं है, वहाँ पर प्रारम्भ करना और जहाँ पहले से प्रचलन में है, वहाँ इसे और प्रभावी बनाना एक कठिन कार्य है । श्री ज्ञान चन्द जी इस कर की संस्तुति करते हुये कहते हैं कि हममें ही या हमारी सामाजिक रचना में ही ऐसा कुछ है जो कि प्रत्यक्ष कर के विकसित होने को असंभव बनाता है ।

सम्पत्ति कर उगाहने के प्रति विरोध भी होता रहा है जिसके कारण निम्नांकित हैं —

§1§ यह कर कल्याण के सिद्धान्त के विरुद्ध कार्य करता है क्योंकि "घर" जैसी आवश्यक वस्तुओं परकर लगाया जाता है जो कि स्वयं कल्याण की सूची में महत्वपूर्ण स्थान रखता है ।

§2§ कर — कीमत, आय एवं जनसंख्या के सापेक्ष बेलोच है ।

§3§ प्रकृतितः प्रतिगामी का गुण पाया जाता है ।

यह एक तथ्य है कि "यह" सापेक्षतया बेलोच है । आय, कीमत एवं जनसंख्या के परिवर्तन, विशेषतः वृद्धि के सापेक्ष सम्पत्ति कर की प्रतिक्रिया शायद ही समानुपातिक है ।

किन्तु राजस्व की इस बेलोचता को भू-खण्डों के वैज्ञानिक पुर्नमूल्यांकन को अपना कर, दूर किया जा सकता है ।

द्वितीय आलोचना के सन्दर्भ में कहा जा सकता है कि इस कर को मात्र इस आधार पर नहीं बंद किया जा सकता कि यह आवासीय स्थलों

में उगाहा जाता है, जो कि कल्याण के महत्वपूर्ण सूचक हैं । इसके विपरीत परिणामों को कई अन्य ढंग से दूर किया जा सकता है जिसमें से आवासीय आर्थिक सहायता एक है ।

इसके प्रतिगामी स्वभाव की सर्वाधिक आलोचना होती है । जब केवल आय को दृष्टिकोण में रखकर देखते हैं तभी यह प्रतीगामी होता है किन्तु लाभ एवं योग्यता की सूची किसी भी तरह से इसे उगाहे जाने से मना नहीं करतीं । जैसा कि स्पेंगलर कहते हैं, " कम से कम सम्पत्ति कर का कुछ हिस्सा तो ऐसी सेवाओं एवं पूँजी निवेश में व्यय होता ही है जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से उस सम्पत्ति को लाभ पहुँचाता है, जिससे कि कर लिया गया रहता है ।"[18]

यू. के. हिक्स एवं एस.आर. हिक्स के अनुसार, " इस कर में दुखदायी बात केवल यह है कि बड़े परिवारों के लिये यह बहुत भारी पड़ता है । किन्तु, यदि रेन्टल वैल्यू के स्थान पर पूँजी-मूल्य को ध्यान में रखा जाये तो कर के इस प्रतीगामी स्वभाव को कुछ हद तक दूर किया जा सकता है ।"[19]

यह सन्देह से परे है कि सम्पत्ति कर स्थानीय निकायों का सर्वाधिक महत्वपूर्ण अस्त्र है और यह तर्क शून्य बात नहीं है कि वे समस्त विद्वान अर्थशास्त्री, जिन्होंने स्थानीय वित्त के बारे में लिखा है, अप्रत्यक्ष कर यथा चुंगी और सीमातकर की जगह इस प्रत्यक्ष कर को स्थानान्तरित करने की संस्तुति करते हैं ।

करारोपण में प्रगतिशीलता .-

सम्पत्ति कर को प्रतिगामी कहा जाता है क्योंकि निम्न आय वर्ग की आय का एक बड़ा भाग हाऊसिंग से बनता है और इसलिये भी कि यह केवल वास्तविक भू-सम्पदा पर ही लागू होता है ।

प्रथम प्रश्न उठता है कि सम्पत्ति करारोपण के सिलसिले में प्रगतिशीलता को बड़े पैमाने पर अपनाना है ? [20] सम्पत्ति कर में प्रगतिशीलता को निम्न दो आधारों पर मान्यता मिलती है।[21]

1- सम्पत्ति कर के क्षेत्र में योग्यता के सिध्दान्त को लागू किया जाना ।

2- स्थानीय निकायों हेतु अधिक राजस्व प्राप्त करने के उपाय के रूप में ।

करारोपण, जाँच आयोग ने इस कर में प्रगतिशीलता लाये जाने के सन्दर्भ में शंका व्यक्त की है।[22] ।

यह असहमति के निम्न आधार प्रस्तुत करता है —

1- भुगतान करने की पूर्ण योग्यता का आकलन सरल नहीं है ।

2- प्रगतिशीलता का मुख्य बोझ उस व्यक्ति पर पड़ेगा जिसकी सम्पत्ति या जिसकी आय का मुख्य साधन अचल सम्पत्ति के रूप में होगा ।

3- इस कर में बहुत ऊँची छूट की आवश्यकता होगी जो कि कई एक नगरपालिकायें नहीं दे सकेंगी या अच्छी खासी आय की हानि को देखते हुये नहीं चाहेंगी ।

इसके अतिरिक्त छोटे निकाय प्रगतिशीलता लाये जाने को संभवतः वहन न कर सकें क्योंकि निम्न दर और अधिक छूट के कारण राजस्व म होने वाली हानि, सापेक्षतया बड़ी सम्पत्ति पर लागू ऊँचे दर से पूरी नहीं हो सकेगी ।[23]

ज्ञानचन्द्र जी प्रगतिशीलता के सन्दर्भ में कहते हैं कि प्रारम्भ में जल्दीबाजी से काम नहीं लेना चाहिये । वे चाहते हैं कि प्रारम्भ में श्रेणीकरण का पैमाना मनमाना न हो । ज्ञानचन्द जी का सोचना है कि मूल्यांकन के आधार हेतु "रेन्टल वेल्यू" की जगह पूँजी मूल्य को लिये जाने में कोई दिक्कत

नही आयेगी । उनके शब्दों में, " पूँजी - मूल्य को आधार रूप में अपनाया जाना मामले को इसी तरह प्रभावित नहीं करेगा, क्योंकि प्रगतिशील करारोपण, पूँजी पर (जैसे - उत्तराधिकार कर) के सन्दर्भ में भी उतना ही वैधानिक है जितना कि आय पर कर के सन्दर्भ में"[24] । ज्ञानचन्द्र जी को इस सन्दर्भ में आने वाली सर्वाधिक कठिन परिस्थिति जो दिखती है, " धनिकों की, स्वयं करारोपित होने देने के प्रति अनिच्छा ।

अतः यह ध्यान रखना चाहिये कि यदि प्रत्यक्ष कर एक बार प्रारम्भ हो तो इसे पूर्ण क्षमता के साथ लागू करना चाहिये । अनिच्छा या अर्द्धइच्छा से प्रयास नहीं करना चाहिये क्योंकि अवरोध एवं हिचकिचाहट भरा प्रयास, वह भी सम्पत्ति कर जैसे तगड़े आर्थिक हथियार के सन्दर्भ में अपेक्षित परिणाम नहीं दे सकता ।

<u>व्यावसायिक कर :-</u>

भारत में, विभिन्न राज्यों में निकायों द्वारा अलग-अलग नामों से व्यावसायिक कर लिया जाता है, जैसे कि व्यापार पर कर, व्यवसाय पर कर, आजीविका पर कर ।

व्यवसाय एवं व्यापार पर कर भारत में लम्बे समय से लिया जाता रहा है । यह ब्रिटिश काल 1867 एवं 1886 में विभिन्न लायसेन्स अधिनियमों के अन्तर्गत लिया जाता रहा है एवं कुछ समय के लिये तो इसने आयकर का भी स्थान ले लिया था । इन अधिनियमों के पारित होने से पहले व्यवसाय कर भारतीय सरकार के सामान्य राजस्व का एक हिस्सा हुआ करता था, किन्तु तभी से यह मुख्यतया स्थानीय निकायों द्वारा उपयोग में लाया जाने लगा था, सिवाय असम, आन्ध्र प्रदेश और मध्य प्रदेश के जहाँ यह राज्य सरकार द्वारा उपयोग में लाया जाता था । राज्य सरकार, व्यावसायिक कर के स्थान पर नगर पालिकाओं को अनुदान राशि देती थी ।

यह कर, संविधान की सातवीं अनुसूची में राज्य सूची की प्रविष्टि 60 का निर्माण करता है । संविधान के अनुच्छेद 276 की धारा (2) के अनुसार,

" किसी एक व्यक्ति द्वारा, राज्य को या किसी एक नगरपालिका, जिला परिषद, स्थानीय परिषद, या अन्य स्थानीय अधिकारी (राज्य के) को व्यवसाय, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर रूप में देय राशि 250 रूपये वार्षिक से अधिक नहीं होनी चाहिये"[25]।

एकत्रीकरण प्रणाली एवं मूल्यांकन के आधार पर व्यावसायिक कर को दो वर्गों में रखा जा सकता है —

(I) व्यक्तिगत कर

(II) व्यापार एवं आजीविका कर

<u>व्यक्तिगत कर :-</u>

विभिन्न राज्यों में व्यक्ति पर लगने वाले कर को अलग-अलग नामों से जाना जाता है, यथा-व्यावसायिक कर, हैसियत कर । हैसियत शब्द का अर्थ होता है, आर्थिक प्रतिष्ठा । इसके अन्तर्गत करारोपण के समय व्यक्ति की परिस्थिति, सम्पत्ति, सामाजिक स्थिति, व्यवसाय और आर्थिक स्थिति का ख्याल रखा जाता है । जैसा कि संविधान में उल्लेखित है इसकी अधिकतम सीमा 250 रूपये प्रतिवर्ष से अधिक नहीं हो सकती । चूंकि यह केन्द्रीय सरकार के आय कर का अतिक्रमण करता है अतः ऐसी सीमा निर्धारण को न्यायोचित ठहराने के पर्याप्त आधार मिल जाते हैं ।

जिन राज्यों में यह सम्पत्ति एवं परिस्थिति के अनुसार लिया जाता है और जैसा कि इसके नाम से विदित होता है कि यह व्यवसाय एवं सम्पत्ति का मिश्रित व संयुक्त कर है, वहाँ समानता के सिद्धान्त को न्यायोचित ठहराता है ।

कर उगाहने का आधार .-

व्यवसाय कर उगाहे जाने का आधार, करदाताओं का, उनकी आय या व्यवसाय के अनुसार वर्गीकरण है । करदाताओं की वार्षिक आय को निश्चित किया जाता है एवं कर का निर्धारण निश्चित दर के अनुसार किया जाता है, जो कि करदाताओं की आय के किसी निश्चित प्रतिशतता के अवरोही क्रम में श्रेणी बद्ध किया जाता है । मूल्यांकन विधि अलग-2 राज्यों में अलग-2 होती है । पश्चिम बंगाल में व्यवसाय के आधार पर वर्गीकरण किये जाने पर बल दिया जाता है । तमिलनाडु, केरल, आन्ध्र प्रदेश में वर्ग - निर्धारण आय के आधार पर किया जाता है और भिन्न-2 आय हेतु भिन्न-2 नियम व्यवसाय के प्रकार से प्रभावित हुये बिना लागू होते हैं । पंजाब में कुछ व्यवसायों के सन्दर्भ में विशिष्ट बातों का ख्यालय रखा जाता है किन्तु वर्गीकरण का मुख्य आधार आय ही है । राजस्थान में व्यवसाय कर एक अनिवार्य कर है ।

चूँकि यह आय कर का अतिक्रमण करता है, अतः भारत में बहुतायत मे व्यवसाय कर की आलोचना की गयी है । किन्तु इसे इस आधार पर न्यायोचित ठहराया जा सकता है कि स्थानीय निकाय व्यक्ति की सेवा जन्म से लेकर मृत्यु तक करते हैं,अतः व्यक्ति की भुगतान करने की क्षमता के अनुरूप वे स्थानीय कोष हेतु निवासियों की भागीदारिता के अधिकारी हैं । बढ़ते हुये उत्तरदायित्व एवं कमजोर आर्थिक स्रोत को ध्यान में रखते हुये स्थानीय निकायों के लिये आवश्यक हो जाता है कि वे प्रत्येक स्रोत के दोहन पर बल दें । इस कर के सन्दर्भ में दूसरी आलोचना यह है कि स्थानीय आय एवं बाहरी आय में अन्तर करना कठिन है और यदि करदाता की पूर्ण आय पर कर लिया जाता है तो यह स्थानीय आय के सिद्धान्त को नकारता है । किन्तु इसे इस आधार पर न्यायोचित ठहराया जा सकता है कि यदि कोई व्यक्ति स्थानीय क्षेत्र - सीमा के अन्दर रहता है और उसके द्वारा उपलब्ध करायी गयी सुविधाओं का उपभोग करता है तो इससे

स्थानीय निवासी की भाँति व्यवहार किया जाना चाहिये, बिना इस बात का ख्याल किये कि उसके व्यापार एवं व्यवसाय का स्थान कहाँ है ? हाँ एक कठिनाई अवश्य है कि इसके लिये समान रूप से सक्षम एव विशेषीकृत अधिकारियों तथा एकत्रीकरण हेतु विशिष्ट प्रणाली की आवश्यकता होगी, जो कि इस समय निकायों के पास नहीं है । किन्तु इसे फ्रान्स में अपनायी गयी पद्धति को अपनाकर हल कियाजा सकता है । वहाँ आयकर पर अतिरिक्त कर लिया जाता है । भारतीय स्थानीय निकायों द्वारा भी आयकर पर एक अतिरिक्त कर लिया जा सकता है और आयकर अधिकारियों द्वारा सहायता ली जा सकती है । 'जाकरिया समिति रिपोर्ट' 1963 ने भी ऐसी ही सलाह दी थी।[26] ।

§2§ व्यापार एवं आजीविका पर कर :-

व्यवसाय कर के अर्न्तगत आने वाले दूसरे प्रकार के कर विभिन्न व्यापारों एवं आजीविकाओं से उगाहे जाते हैं । इस वर्ग में निवासी की सम्पूर्ण आय पर कर नहीं लिया जाता है । अपितु विभिन्न व्यापार, व्यवसाय, आजीविका एवं ललित कलाओं पर लिया जाता है । इसमें आर्थिक स्थिति एवं सामाजिक स्थिति पर विचार नहीं किया जाता है और न ही सम्पत्ति का ही ध्यान रखा जाता है ।

सभी प्रकार के व्यापार एवं व्यवसाय पर भी यह कर नहीं लिया जाता है अपितु केवल उन व्यापार एवं आजीविकाओं पर लिया जाता है जो स्थानीय निकाय के क्षेत्र में सम्पन्न होते हैं या जो स्थानीय निकायों से विशेष लाभ प्राप्त करते हैं या निकायों पर विशेष भार डालते हैं । यह कर दो कार्य करता है —

§1§ स्थानीय निकायों हेतु अच्छी आय उपलब्ध करता है, §2§ कुछ खतरनाक एवं आक्रामक व्यापार व व्यवसाय का निषेध करता है ।

कर उगाहने का आधार :-

स्थानीय अधिनियम की सीमा के तहत पड़ने वाले विभिन्न तरह के व्यापारों पर कर उगाहने के उद्देश्य से व्यापार एवं आजीविका को कई वर्गों में विभक्त किया गया है। स्थानीय निकाय कुछ विशेष व्यापार या आजीविकाओं पर जो कि उनके द्वारा नियंत्रित होते हैं, अनुज्ञा पत्र शुल्क के रूप में, अल्प मात्रा में धनराशि लेते हैं ।

लायसेंस शुल्क के अन्तर्गत एकत्र होने वाली आय का अधिकतम भाग लायसेंस योग्य व्यापारों से प्राप्त होता है, जिन्हें कई श्रेणियों में रखा जा सकता है। जैसे - होटल और रेस्टोरेन्ट, फैक्टरी, तथा विभिन्न तरह के खतरनाक व आक्रामक व्यापार । होटलों व रेस्टोरेन्ट को चलाये जाने के लिये स्थानीय अधिकारी लायसेंस प्रदान करते हैं । शुल्क सामान्यतया भूखण्ड के " रेन्टल वेल्यू " या व्यवसाय सम्पादन के स्थान के आधार पर निर्धारित किया जाता है। फैक्ट्रियों पर शुल्क , उपयोग में लायी जाने वाली विद्युत के आधार पर या फिर कर्मचारियों की संख्या के आधार पर लिया जाता है । विभिन्न तरह के व्यापारों पर उनके प्रकार के आधार पर शुल्क लिया जाता है,। खतरनाक एवं आक्रामक व्यापार हेतु उनकी तीव्रता के आधार पर शुल्क लिया जाता है।

यह भी पाया गया है कि स्थानीय निकाय लायसेंस प्रदान करने की अपनी शक्ति का पूर्ण उपयोग नहीं कर रहे हैं, परिणामतः इससे प्राप्त राजस्व बहुत कम है। " टाउन एण्ड कन्ट्री प्लानिंग आर्गेनाइजेशन द्वारा दिल्ली में किये गये एक अध्ययन के अनुसार दिल्ली में लागू नगर-पालिका अधिनियम के तहत दर्शित लायसेंस योग्य इकाइयों में से अभी तक 33% इकाइयों को भी पंजीकृत नहीं किया जा सका है।

अपने वर्तमान रूप में प्राप्त दर अनुसूची को, उन लोगों के सन्दर्भ में, जो शुल्क दे रहे हैं, एक समान नहीं माना जा सकता जैसे कि सभी प्रोविजन स्टोर को एक ही शुल्क देना पड़ता है, बिना इस बात का ख्याल किये कि उनकी पूर्ण बिक्री या क्षमता कितनी है । यही सभी व्यापारों के सन्दर्भ में सही है । अत: ऐसा प्रतीत होता है कि वर्तमान नगरपालिका कानून के अन्तर्गत ही मूल्यांकन के आधार मे परिवर्तन और अनुसूची के नवीनीकरण (नियमन एवं निरीक्षण के मूल्य को ध्यान में रखते हुये) तथा दर के और अधिक श्रेणीकरण से, यह कर और अधिक क्षमता पूर्ण एवं उत्पादक बन सकता है । परिणामत: वर्तमान राजस्व के अतिरिक्त 30% अधिक राजस्व प्राप्त किया जा सकता है ।

सवारियों एवं जानवरों पर कर :-

यह एक अन्य प्रत्यक्ष कर है एवं भारतीय स्थानीय निकायों की आय का एक महत्वपूर्ण श्रोत भी । इससे प्रत्येक राज्य में, हर प्रकार के स्थानीय निकायों की अच्छी आय होती है । व्हील टैक्स सामान्तया एक शुल्क के रूप में उगाहा जाता है, जिसे लायसेंस-शुल्क के रूप में जाना जाता है । समस्त सवारी-गाड़िया जो शक्ति से नहीं चलायी जाती, स्थानीय करारोपण के विषय क्षेत्र में आती है । वे सवारियाँ जो घरेलू कार्यों एवं धार्मिक कार्यों में प्रयुक्त होती हैं, स्थानीय निकाय से लायसेंस हेतु मुक्त होती हैं । वे समस्त वाहन, नाव, जानवर जो सवारी हेतु, जोतने हेतु, व बोझ ढोने हेतु प्रयुक्त होते हैं एव नगरपालिका के सीमा - क्षेत्र में प्रयोग में आते हों, करारोपित हैं । सभी राज्यों के समस्त स्थानीय निकायों के अधिनियमों द्वारा, किराये पर दिये जाने वाले जानवरो, सवारी-गाड़ियों या चढ़ने हेतु प्रयुक्त होने वाली गाड़ियाँ और जानवर जो मनोरंजन या व्यवसाय हेतु रखे गये हैं, से इस कर को लिये जाने की अनुमति दी गयी है ।

सवारी – गाड़ियो के तहत केवल उन गाड़ियों से कर लिया जाता है जो या तो मनुष्यों द्वारा खीची जाती हैं या फिर जानवरों द्वारा । जैसे – ताँगा, बैलगाड़ी, रिक्शा – सायकिल, चार पहियों वाली हाथ से खींचीं जाने वाली गाड़ी एवं कुछ राज्यों में सायकिल पर भी । केवल उन जानवरों परकरलिया जाता है, जो दुधारू हों । इस प्रकार कहा जा सकता है कि उन समस्त वाहनों एवं जानवरों पर कर लिया जाता है जो नगरपालिका की सड़कों का उपयोग करते हैं । किन्तु यह सर्वदा सम्भव नहीं है कि उन समस्त वाहनों से कर लिया जा सके जो नगर पालिका की सड़कों का उपयोग करते हैं । उन वाहनों से तो कर लिया जाना सम्भव है जो इन सड़कों का प्रयोग व्यापार के उद्देश्य से करते हों एव जिन्हें स्थानीय क्षेत्र में रखा जाता हो ।

कुछ राज्यों में नाव पर कर लिया जाता है – ड़ बम्बई, उत्तर-प्रदेश, कर्नाटक, गुजरात का दक्षिणी भाग ड़ । असम, बंगाल, बिहार, उड़ीसा और मध्य प्रदेश में स्थानीय निकाय – क्षेत्र में स्थित घाट और रुकने की जगहों पर गमन करने वाली नावों से शुल्क लिया जाता है ।

कर निर्धारण .–

व्हील टैक्स एवं जानवरों पर कर का निर्धारण नितान्त सरल है । यह कमोवेश लायसेन्स शुल्क के रूप में एकत्रित शुल्क ही है । वाहनों को भिन्न-2 श्रेणियों में विभाजित किया जाता है और प्रत्येक श्रेणी हेतु स्थानीय निकायों द्वारा शुल्क निश्चित कर दिया जाता है । वाहनों एवं जानवरों के मालिकों को नगरपालिका से लायसेन्स प्राप्त करना पड़ता है । कुछ नगर पालिकाओं में जानवरों के पंजीकृत किये जाने की व्यवस्था है । यद्यपि लायसेंस शुल्क को कर की श्रेणी में रखा गया है किन्तु इसमें मूल्य के तत्व भी विद्यमान हैं, क्योंकि इसे सार्वजनिक सड़क को प्रयोग करने के शुल्क के रूप में देखा जा सकता है ।

अन्य कर .-

भारतीय नगरपालिकाओं में प्रचलित इन करो के अतिरिक्त कुछ अन्य तरह के कर भी है, जिनसे सापेक्षतया कुछ कम आय होती है । वे निम्नांकित हैं .-

1. मनोरंजन एव थियेटर कर :-

मनोरंजन कर एक अप्रत्यक्ष कर है । प्रारम्भिक रूप से यह प्रकृतितः स्थानीय है एव जहाँ इसे लिया जाता है वहाँ के स्थानीय बजट मे इसकी महत्वपूर्ण भूमिका होती है । किन्तु विभिन्न राज्यों में इसको लागू किये जाने के भिन्न-भिन्न दृष्टिकोण होने से इसकी भूमिका भी परिवर्तित होती रहती है । भारत के प्रत्येक शहर एव नगर में मनोरंजन एवं मनोरजन स्थलो पर कर लिया जाता है, किन्तु अधिकारी भिन्न-2 होते हैं । कुछ राज्यों में इस कर का लाभ राज्य सरकार उठाती है तो कुछ राज्यों में स्थानीय निकाय लाभान्वित होते हैं । आन्ध्र प्रदेश एव कर्नाटक में प्रादेशिक सरकार ने अपने स्थानीय निकायों को मनोरंजन कर एकत्रीकरण की जिम्मेदारी दे रखी है तो अन्य राज्यों में राज्य सरकार का उत्तरदायित्व है ।

थियेटर कर एक प्रत्यक्ष कर है - थियेटर मालिक पर । यद्यपि प्रत्येक राज्य में यह नगरपालिकाओं द्वारा उगाहा जाता है, किन्तु सच्चे अर्थों में यह महाराष्ट्र की नगरपालिकाओं द्वारा (बम्बई, पूना) मद्रास, दिल्ली और उत्तर - प्रदेश के कानपुर, इलाहाबाद, वाराणसी, आगरा व लखनऊ नगर की महापालिकाओं द्वारा एकत्र किया जाता है । नई दिल्ली नगरपालिका समिति भी इसे एकत्र करती है ।

मनोरंजन कर एवं मनोरंजन से सम्बन्धित व्यवसायों पर कर, राज्य सूची के 'मद क्रमांक 62' के अन्तर्गत लिये जाते हैं । मनोरंजन स्थल में प्रवेश पर कर उस व्यक्ति को देना पड़ता है, जो प्रदर्शन से आनन्द उठाता है । जबकि थियेटर कर, थियेटर मालिक या प्रदर्शन आयोजक पर पड़ता है ।

उत्तर – प्रदेश में थियेटर एवं सिनेमा कर अधिकांशतया प्रथम श्रेणी के सिनेमा गृहों से प्रति प्रदर्शन 5 रूपये एवं द्वितीय श्रेणी के सिनेमा गृहों से प्रति प्रदर्शन 3 रूपये लिया जाता है । यह कर स्थानीय कर्मचारियों द्वारा मूल्यांकित एवं एकत्रित किया जाता है ।

करारोपण जाँच समिति रिपोर्ट, 1980 के दृष्टिकोण से सिनेमाघरों के प्रथम या द्वितीय श्रेणी में विभाजन को समाप्त कर दिया जाना चाहिये तथा न्यूनतम 10 रूपये तथा अधिकतम 20 रूपये प्रति प्रदर्शन या प्रति छविगृहों हेतु निश्चित कर दिया जाना चाहिये और महापालिकाओं एवं नगरपालिकाओं के अन्दर पड़ने वाले सभी छविगृहों को "उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम 1959" व " नगरपालिका अधिनियम 1916" के अन्तर्गत निर्धारित होना चाहिये ।

विज्ञापन कर :-

समाचार पत्रों के अतिरिक्त अन्य विज्ञापनों पर कर का वर्णन प्रत्येक नगरपालिका एक्ट में है । राज्य सूची की प्रविष्टि संख्या 55 के अन्तर्गत स्थानीय निकाय इस कर को लेने हेतु अधिकृत होते हैं । इस कर को कुछ ही नगरपालिकायें उगाहती हैं क्योंकि यह बहुत उत्पादक नहीं होता बल्कि घाटे का ही सौदा रहता है । सिनेमा स्लाइड एवं समाचार पत्रों में विज्ञापन, विज्ञापन कर से मुक्त होते हैं । होर्डिंग्स एवं पोस्टर आदि ऐसे विज्ञापन हैं, जिन पर स्थानीय निकाय कर उगाह सकते हैं । विज्ञापन पर कर, पटना, मद्रास, दिल्ली, बम्बई और कलकत्ता की महापालिकाओं द्वारा लिया जाता है ।

गैर कर आगम :-

परिवर्तित सन्दर्भ में एवं स्थानीय निकायों के निरन्तर विकसित होते हुये क्रिया-कलापों तथा बढ़ती हुई जनसंख्या के कारण नगरपालिकाओं पर सेवा-व्यय का भार, कर तथा कर-रहित योग्य सेवाओं से प्राप्त धन से कहीं

अधिक है । भारत में स्थानीय निकायों के सम्मुख सबसे गम्भीर समस्या अर्थ की है । भारतीय शहरों को सभ्य, साफ-सुथरा, असंतोष एवं अपराध-मुक्त बनाने तथा गाँव से शहर आने वाले लाखों लोगों के रहन-सहन आदि की व्यवस्था करने हेतु धन की आवश्यकता पड़ती है । इतनी आर्थिक तंगी में, स्थानीय निकायों से आवश्यक सेवाओं एव स्वास्थ्य रक्षा की अपेक्षा करना ही व्यर्थ है ।

उपर्युक्त दशा में, उपरोक्त विवेचित श्रोतो से प्राप्त कर आय को देखते हुये यह आवश्यक हो जाता है कि स्थानीय निकायों के आर्थिक सुधार हेतु आय के अन्य श्रोतों का दोहन किया जाये । कर श्रोतों से कोई वृद्धि कर सकने की या राज्य या केन्द्र सरकार से अतिरिक्त सहायता प्राप्त होने की कोई सम्भावना नहीं है । केन्द्रीय एवं राज्य सरकार अब अपने व्यय में काँट-छाँट करने मे संलग्न है तो यह आवश्यक ही लगता है कि इसका प्रभाव स्थानीय निकायों को मिलने वाली सहायता राशि पर पड़ेगा । इन परिस्थितियों में यदि स्थानीय निकाय बने रहना चाहते हैं एव सच्चे अर्थों में जनता की सेवा करना चाहते हैं, तो राजस्व हेतु आय के नये श्रोतों की खोज करनी पड़ेगी और वे गैर कर श्रोत ही हो सकते हैं । विदेशों में स्थानाय निकाय सरकारी सहायता की राह देखने की अपेक्षा अपने स्वयं के उद्योग जैसे छात्रावास, अस्पताल छविगृह और भी आय के जितने गैर कर श्रोत हो सकते हैं, से धन प्राप्त करने की कोशिश करते हैं ।

गैर कर श्रोत :-

नगरीय स्थानीय निकायों के गैर कर श्रोतों, को भारत में दो वर्गों में बाँटा जा सकता है — गैर कर आगम - स्वय के श्रोतों से तथा गैर कर आगम - अन्य श्रोतों से । पहले के तहत स्थानीय व्यवसायिक उद्योगों, नगरपालिकीय सम्पत्ति, भूमि किराया, शुल्क एवं पूँजी निवेश से होने वाली आय को रखा गया है । दूसरे में राजकीय सहायता, अनुदान तथा ऋण आता है । प्रत्येक गैर कर श्रोत का विस्तृत वर्णन निम्नांकित है —

स्थानीय व्यवसायिक उद्योग .-

भारत में स्थानीय निकायों के अपने व्यावसायिक उद्योगों का वाणिज्यिक राजस्व, वहाँ के निवासियों द्वारा, स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान सेवाओं के बदले चुकाये गये मूल्य के रूप में प्राप्त होता है । स्थानीय निकायों द्वारा व्यावसायिक उद्योगों को चलाये जाने का उद्देश्य हमेशा आर्थिक ही नहीं होता है, अपितु लोक - कल्याण को बढ़ावा देने की भावना से प्रेरित होता है । सरकार के लिये यह देखना भी आवश्यक है कि आवश्यक सेवाओं को उपलब्ध कराने में लोक-कल्याण का भाव हो न कि केवल लाभ का । वर्तमान परिस्थितियों में, उपभोक्ताओं के हितों के रक्षार्थ एकमात्र उपाय यह है कि आवश्यक उपभोग की वस्तुओं के उत्पादन एव वितरण पर सरकार नियत्रण रखे । अतः स्थानीय सरकार द्वारा व्यापारिक सेवाओं को अपने हाथ में लेने का मुख्य उद्देश्य, इन सेवाओं पर सरकारी नियत्रण द्वारा, जन-स्वास्थ्य की रक्षा करना है । इस प्रकार "सार्वजनिक उपयोगिता उद्यम" प्रत्येक जगह, स्थानीय सरकार के स्वामित्व एव नियत्रण में है ।

" सार्वजनिक उपयोगिता उद्यम " एक सापेक्ष शब्द नहीं है । इसकी व्यापकता, साधन, नैतिकता, व्यापारिक एव आर्थिक आदर्श के आधार पर भिन्न -2 देशों के लिये भिन्न -2 है । ब्रिटेन में सामान्य रूप से निम्नांकित उद्यमों हेतु इस शब्द का प्रयोग किया जाता है —

(1) जल-पूर्ति
(2) घाट
(3) बाजार
(4) विद्युत पूर्ति
(5) परिवहन
(6) बन्दरगाह, गोदी, नहरे व समुद्र तट पर निकले घाट

§7§ कब्रिस्तान

§8§ विविध, जैसे – छविगृह, संगीतशालायें ।

किन्तु भारतीय स्थानीय निकायों के पास श्रोतों की कमी के कारण एवं तकनीकि रूप से दक्ष कर्मचारियों की अप्राप्यता तथा व्यावसायिक प्रशासकों के अभाव के कारण स्थानीय व्यापार बढ़ाने में अनेकों कठिनाइयाँ आती हैं । जल-पूर्ति, घाट, विद्युत पूर्ति और परिवहन भारतीय स्थानीय निकायों हेतु बिल्कुल ठीक बैठते हैं ।

विद्युत, देश के औद्योगिक विकास हेतु एक आवश्यक कारक है एवं लोगों के उपयोग की एक आवश्यक वस्तु है । इसके महत्व को देखते हुये, लगातार विद्युत-पूर्ति के फेल होने केकारण, औद्योगिक एवं घरेलू उपयोग हेतु इसकी माँग के कारण तथा स्थानीय निकाय द्वारा इसकी पूर्ति न किये जा सकने के कारण और अन्त में उत्पादन से अधिक खर्च के कारण इस उद्यम को सरकार ने स्थानीय निकायों से अपने अधिकार में कर लिया है ।

नगर-परिवहन स्थानीय उद्योग के रूप में भारत में उतना प्रचलित नहीं है, जितना कि पश्चिमी देशों में । केवल कुछ नगरपालिकायें एव महापालिकायें ही अपनी स्वयं की नगर परिवहन व्यवस्था चला रहे हैं — जैसे -पूना, बम्बई, अहमदाबाद और दिल्ली की महापालिकायें । लगभग सभी राज्यों में मोटर बस परिवहन सेवा, राज्य परिवहन निगम द्वारा चलायी जा रही है । यदि राज्य सरकार थोड़ा उदारशील दृष्टिकोण अपनाये और इस उद्यम को नगरपालिकाओं को उदार शर्तों पर स्थानान्तरित कर दें तो इससे इनके संसाधन में पर्याप्त वृद्धि होगी ।

भारतीय स्थानीय निकायों हेतु जल पूर्ति की व्यवस्था एक अति सामान्य उद्यम है, किन्तु यह उनके लिये लाभ का क्षेत्र नहीं है । दूसरी, तरफ, स्थानीय निकायों द्वारा इस उद्यम का चलाया जाना, गर्मी में निवासियों के लिये परेशानी का कारण हो बनता है । लोगों की शिकायतों

का प्रमुख कारण अर्थाभाव ही है । छोटी -2 नगरपालिकाओं को कोई जल-पूर्ति के सन्दर्भ में दोषी कैसे ठहरा सकता है, जबकि बम्बई और दिल्ली की महापालिकायें, जिनके पास पर्याप्त संसाधन एवं अनुभव भी हैं, जल-पूर्ति की समुचित - व्यवस्था में सफल नहीं हो पा रही है ।

स्थानीय व्यापार को बढ़ाये जाने की आवश्यकता की तीव्रता एव व्यापकता को महसूस करने के बाद भी, प्रयोगात्मक स्तर पर कोई कदम नहीं उठाया जा सका है । प्रत्येक क्षेत्र, इस सन्दर्भ में विभिन्न सलाह दी जाती रही हैं । परिणामत. प्रत्येक वर्ष, विभिन्न सम्मेलनों में इस सन्दर्भ में प्रस्ताव पारित होते रहे हैं, किन्तु व्यवहार में इस दिशा में बहुत ही कम कार्य किया गया है । स्थानीय उद्योगों हेतु सर्व प्रमुख व्यापार सुझाये गये हैं, वे हैं -- सिनेमा गृहों का नगरपालिकोयकरण, डेयरी उद्योग, अग्नि बीमा, होटल एवं रेस्टोरेन्ट आदि चलाना । किन्तु यह सब एक बड़ी पूँजी, प्रशिक्षित और दक्ष कर्मचारियों की माँग करते है, अन्यथा वही परिणाम आयेगा जो पहले से ही चलाये जाने वाले उद्योगों का ।

नगरपालिका की सम्पत्ति से आय :-

स्थानीय निकाय की सम्पत्ति को दो श्रेणियों में रखा जा सकता है । प्रथम श्रेणी में वो भू-सम्पत्ति आती है, जिन पर मूल लागत का भार उठाना पड़ता है । जैसे - बूचड़खाना, बाजार, हेतु दुकानें, छविगृह, पुस्तकालय, सड़क गलियों, पार्क, बगीचे, नालियाँ, अस्पताल, बस स्टेशन, खेल के मैदान, स्नान गृह, पुल एवं स्थानीय निकायों द्वारा निर्मित अन्य मकान । दूसरी श्रेणी में खुली भूमि आती है, जिस पर मूल लागत नहीं लगती है । स्थानीय निकायों के भूखण्डों को आय के आधार पर भी दो भागों में बाँटा जा सकता है । प्रथम वे भूखण्ड एवं मकान जो स्थानीय निकायों हेतु कोष का कार्य करते हैं एव निकायों को उनसे आय होती है । यथा - बूचड़खाना, बाजार, जमीन, छविगृह, आवासी गृह, सराय, होटल आदि और दूसरी वह सम्पत्ति होती है

जिनसे निकायों को कोई आय नहीं होती है, जबकि उनके निर्माण में अच्छी खासी पूँजी लगती है एवं उनके रख-रखाव पर भी निरन्तर खर्च होता है। जैसे – सड़क, पार्क, चिकित्सालय, स्कूल, बस स्टेशन, पुल, गलियाँ आदि। इनका निर्माण एवं रख-रखाव स्थानीय निकायों का अनिवार्य दायित्व है।

इन भू-सम्पत्तियों से दो प्रकार से आय होती है — भूमि एवं मकानों का किराया या फिर शुल्क।

किराया .–

खुली जमीन एवं मकानों जैसी भू-सम्पत्ति के अधिग्रहण-कर्ताओं से स्थानीय निकाय किराया पाते हैं। वे बाजार, आवासी गृह, छविगृह, होटल, सराय आदि का निर्माण करते हैं एवं किराये के माध्यम से अच्छी आय प्राप्त करते हैं। किराये का निर्धारण सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य(रेटेबल वैल्यू)के आधार पर किया जाता है जिसमें कई कारकों पर विचार किया जाता है — संस्थिति-माँग, सुविधाएँ, निर्माण – प्रकार आदि। प्रथम दृष्टया, भारतीय संदर्भ में जो प्रश्न उठता है, वह यह है कि क्या इस आर्थिक परिप्रेक्ष्य में स्थानीय निकायों के आय के इस स्रोत के विकास की अपेक्षा की जानी चाहिये? भारत में ढेर सारे स्थानीय निकायों के कार्यालय स्वयं ही किराये के मकानों में स्थित हैं। आय का यह स्रोत अभी तक इसलिये विकसित नहीं किया जा सका क्योंकि इसमें एक अच्छे-खासे प्रारम्भिक धन की आवश्यकता होती है, जो स्थानीय निकाय स्वयं के स्रोतों से पैदा नहीं कर सकते।

वर्तमान समय में स्थानीय निकायों को जो वास्तविक आय हो रही है, वह खुली जमीन और मैदानों से है। खुली जमीन, जो कि नागरिकों एवं छोटे – 2 विक्रेताओं द्वारा प्रयोग में लायी जाती है, से निकायों को नगण्य आय नहीं होता है।

हाट एवं मेलों से आय .-

हाट का अर्थ होता है, साप्ताहिक बाजार जो स्थानीय निकाय की सीमा क्षेत्र के अर्न्तगत आता है । हाट में पास - पड़ोस के लोग सप्ताह में एक या दो बार, एक निश्चित स्थान पर एकत्र होते हैं और अपनी -2 आवश्यकता की वस्तुओं को खरीदते हैं एव अपनी आवश्यकता से अधिक वस्तुओ को बेचते हैं । सामान्यतया इन हाटो में लघु उद्योगों की वस्तुओं को खरीदा एवं बेचा जाता है, जैसे सब्जो, मसाला, टोकरी, अनाज, चटाई, हैंडलूम के कपड़े एवं ऐसी ही अन्य वस्तुयें । इस प्रकार हमारी ग्रामीण अर्थ व्यवस्था में हाट का बहुत महत्वपूर्ण स्थान है । वे बहुत हद तक, लघु पैमाने पर किये जाने वाले उद्योगों को सुविधा एव बढ़ावा देते हैं ।

हाट के प्रशासन हेतु स्थानीय निकायों को न तो विशेष तैयारी करनी पड़ती है और न ही व्यय । ये हाट किसी खुले स्थान पर या फिर निकाय द्वारा निश्चित किये गये किसी स्थान पर लगते हैं । हाट, सामान्तया समस्त नगरों में, बिना इसकी स्थिति एव प्रतिष्ठा से प्रभावित हुये पाये जाते हैं ।

दुकानदारों से, स्थानीय निकाय की जमीन के उपयोग एव उनके द्वारा प्रदत्त सुविधाओं के बदले कर लिया जाता है । ये सुविधायें आदमी एवं जानवरों के पीने हेतु जल की व्यवस्था, गाड़ियों एवं जानवरों के रुकने हेतु जगह की व्यवस्था, सफाई आदि की व्यवस्था है । बहुउद्देशीय हाटों के अतिरिक्त स्थानीय निकायों द्वारा अपनी सीमा के तहत जानवरों के खरीद फरोख्त हेतु साप्ताहिक या अर्द्ध मासिक हाट की व्यवस्था की जाती है । इन हाटों से पर्याप्त आय होती है क्योंकि जानवरों पर पंजीकरण कर लगाया जाता है ।

मेला :-

मेला का अर्थ होता है स्थानीय क्षेत्र की सीमा के अन्दर बहुउद्देशीय, सजावट से पूर्ण नुमायशी बाजार । कुछ जगहों पर इसे प्रदर्शनीय के नाम से भी जाना जाता है । स्थानीय निकाय को यहाँ प्रकाश, जल, दुकान आदि की व्यवस्था तथा सफाई से सम्बन्धित आवश्यक कदम उठाने पड़ते हैं ताकि लोगों के स्वास्थ्य की रक्षा हो सके एवं इस उद्देश्य से सम्बन्धित अन्य उपाय भी करने पड़ते हैं ।

स्थानीय निकाय इन हाटों, मेलों या प्रदर्शनियों से विभिन्न तरह से आय प्राप्त करते हैं । जैसे- उपयोगी वस्तुओं पर कर (चुंगी या मार्ग कर), यात्रियों पर सीमात कर, यदि अनुमति दी जाती है तो मनोरंजन एवं प्रदर्शन कर, दुकानों एवं जमीन का किराया, जानवरों पर कर, विज्ञापन कर आदि ।

अर्थदण्ड से राजस्व :-

स्थानीय नियमों का उल्लंघन करने वालों पर आरोपित होने वाला अर्थदण्ड भी स्थानीय निकायों की आय का स्रोत होता है । अर्थदण्डों में भ्रमणशील मवेशियों के मालिकों से प्राप्त अर्थदण्ड तथा स्थानीय नियमों के उल्लंघन कर्ताओं से प्राप्त होने वाला अर्थदण्ड महत्वपूर्ण स्थान रखता है ।

अर्थदण्ड, कर एवं शुल्क से नितान्त अलग है । इसे तृतीय प्रकरण में पहले ही परिभाषित किया जा चुका है । अर्थदण्ड, किसी न्यायाधिकारी द्वारा नियमों या उपनियमों के विरुद्ध कार्य करने पर लिया जाता है । यह सरकार द्वारा जनता पर लागू कर की भाँति एक अनिवार्य शुल्क नहीं है । यह एक विधिसम्मत दण्ड है ।

लगभग सभी नगरपालिका अधिनियमों में यह व्यवस्था की गयी है कि भ्रमणशील मवेशियों को पकड़कर उन्हें "खिदक" (वह स्थान जहाँ ऐसे जानवरों को बंद रखा जाता है) में बंद कर दिया जाय। जानवरों को तभी मुक्त किया जाता है जब आरोपित शुल्क एवं रोके हुये दिनों में जानवर पर हुये व्यय का भुगतान मालिक द्वारा कर दिया जाता है। यदि मालिक निर्धारित दिन के अन्दर दण्ड अदा नहीं कर पाता है तो पशु की नीलामी कर दी जाती है एवं आवश्यक राशि की पूर्ति कर ली जाती है। यह स्रोत स्थानीय निकायों हेतु विशेषकर छोटी जगहों पर कुछ सीमा तक आय का कार्य करता है।

दूसरी तरह के अर्थदण्ड जो भारतीय नगरपालिकाओं में बहुत सामान्य हैं और आरोपित किये एवं उगाहे जाते हैं, वे नगरपालिका के नियमों के उल्लंघन से सम्बन्धित है। जैसे-गलत ढंग से अनिधिकृत मकानों का निर्माण, नगरपालिका की जमीन पर कब्जा, खाद्य सामग्री में मिलावट और कर न अदा करने की दशा में अर्थदण्ड आरोपित होते हैं।

निवेश पर ब्याज :-

सामान्यतया, यह एक स्वीकृत तथ्य है कि भारतीय स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति बहुत संतोषजनक नहीं है। इस प्रकार निवेश से प्राप्त आय की संभावना कम हो जाती है। संवैधानिक अधिनियम में व्यक्त सुविधा के अनुसार निकायों से अपेक्षा की जाती है कि अपनी आय के कुछ प्रतिशत धन को अगले वर्ष हेतु संरक्षित रखें। यह सरक्षित धन विभिन्न ढंग से निवेशित किया जाता है। इसके अतिरिक्त भविष्य निधि, (कर्मचारियों एवं नियोक्ताओं दोनों का) निवेश का प्रमुख स्रोत है। साधारणतया व्यय से बचे हुये धन को निवेशित किया जाता है। इसके अलावा भविष्य निधि, ऋणोद्धार एवं विशेष उद्देश्य से निर्मित निधि आदि कुछ अन्य स्रोत हैं जो

निवेश हेतु प्रयोग में लाये जाते हैं । ये विशेष उद्देशीय निधि मरम्मत, नवीनीकरण आदि निकायो के ऐसे ही अनिवार्य दायित्वों की पूर्ति हेतु निर्मित होते हैं ।

स्थानीय निकाय के निवेश को सामान्यतया दो वर्गों में रखा जाता है -

स्वयं के श्रोतों से निवेश, " अन्य श्रोतों से निवेश
निवेश के प्रकार के निर्धारण के समय स्थानीय निकायों को जिन महत्वपूर्ण बातों को ख्याल में रखना चाहिये वे हैं — §1§ निवेश की सुरक्षा §2§ उपयुक्त प्राप्ति §3§ शीघ्र वापसी, जब कभी आवश्यकता हो पूँजी को अन्य लाभ के हुये मद में निवेशित किया जा सके । §4§ इसे ऐसे मद में नहीं लगाया जाना चाहिये जिसका मूल्य अतिपरिवर्तनशील हो ।

यहाँ इसका संकेत अनावश्यक नहीं होगा कि प्रत्येक नगरपालिका को अपनी आय का कुछ प्रतिशत नियमबद्ध होकर बचत करना चाहिये - भले ही यह राशि बहुत छोटी ही क्यों न हो । कुछ समय बाद यही राशि इतनी बड़ी हो जायेगी कि इसे लाभ की जगहों पर निवेशित किया जा सके । इस प्रकार की राशि, कुछ स्थायी प्रकृति के निश्चित लाभ वाले कामों को अपने हाथ में लेने हेतु तैयार रकम के रूप में कार्य करेगी ।

अनुदान :-

स्थानीय अधिकारियों को उनके कार्यों को करने हेतु अनुदान का दिया जाना, आवश्यकता को देखते हुये अपनाया गया है । चूँकि केन्द्रिय और प्रान्तीय सरकारें उत्तरोत्तर काम का बोझ स्थानीय निकायों पर बढ़ाती जा रही है, अत: उनका नैतिक दायित्व बनता है कि इन कार्यों हेतु आवश्यक धन में कुछ योगदान दें । यह दायित्व तब तो और बढ़ जाता है जबकि राजस्व के प्रमुख श्रोतों का दोहन वे स्वयं कर लेती हैं । स्थानीय निकायों के राजस्व के प्रमुख श्रोत के रूप मे अनुदान को पूरे विश्व में स्वीकार कर लिया

गया है । एक अध्ययन ‡ 1961 ‡ में यह पाया गया कि ब्रिटेन में स्थानीय निकाय के कुल राजस्व का 42 प्रतिशत अनुदान था ।

स्थानीय निकायों हेतु अनुदान कई एक कारणों से आवश्यक है । प्रथम इससे स्थानीय अधिकारियों को प्रशासन एवं अपने क्रिया -कलापों हेतु योजना बनाने के लिये दृढ़ आधार मिलता है । वे ‡ अधिकारी ‡ सभी लोगों हेतु एक आवश्यक, न्यूनतम, स्तरीय, समान सेवा उपलब्ध कराकर स्थानीय इकाइयों में संयमित विकास को निश्चित करते हैं — बिना स्थानीय निकायों की आन्तरिक आर्थिक दशा से प्रभावित हुये । अनुदान का प्रयोग कुछ नीतियों एवं योजनाओं ‡ परिवार नियोजन आदि ‡ जो कि देश हित में आवश्यक हों, को बढ़ावा एवं उत्प्रेरण देने हेतु भी किया जा सकता है । राष्ट्रीय एकता को देखते हुये शिक्षा एव स्वास्थ्य जैसे क्षेत्र में भी इसका प्रयोग किया जा सकता है । राज्य लोगों के कल्याण में जितनी ही रुचि लेगा अनुदान की राशि उतनी ही अधिक होगी । अनुदान, प्रशासन व्यय में वृद्धि, बढ़े वेतन के भुगतान, एवं अन्य भत्तों के भुगतान में योगदान करता है ।

अनुच्छेद 45 एव 47, शिक्षा तथा स्वास्थ्य के क्षेत्र में स्तरीयता से सम्बन्धित है ।

अनुच्छेद 45 में वर्णित है — संविधान लागू किये जाने के 10 वर्ष के अन्दर, समस्त बच्चों को जब तक कि उनकी आयु 14 वर्ष न हो जाये, राज्य को मुफ्त एवं अनिवार्य शिक्षा देनी चाहिये ।

अनुच्छेद 47 — लोगों के पोषण एवं रहन - सहन के स्तर को उठाना तथा स्वास्थ्य का ख्याल रखना - राज्य को अपने कर्तव्यों में मानना चाहिये ।"[27]

यदि इन संवैधानिक कर्तव्यों को राज्य सरकार के बजाय स्थानीय निकायों को निभाना पड़ता है तो राज्य सरकार का यह नैतिक दायित्व भी बनता है कि वह स्थानीय निकायों को अनुदान के माध्यम से आर्थिक सहायता करें। स्थानीय निकायों व्दारा प्राथमिक सेवाओं को स्तरीय ढंग से सम्पन्न कराने में सक्षम बनाने के अतिरिक्त अनुदान के और भी उद्देश्य होते हैं। सर हिक्स ने राज्य सरकार व्दारा दिये जाने वाले अनुदान के कई एक उद्देश्यों को बताया है —

समस्त सहायता राशियाँ स्थानीय निकायों के संसाधन में वृद्धि करती हैं। किन्तु कुछ का उद्देश्य स्थानीय निकायों को शक्तिशाली बनाने का होता है तो कुछ का छोटे एवं साधनहीन अधिकारियों को इतना सक्षम बनाना होता है कि वे अपनी योजनाओं को ठोस रूप दे सके व क्रियान्वित कर सके। कुछ अन्य सहायता राशि किसी विशेष सेवा में गतिशीलता के लिये होती है या विशेष तरह की पूँजी परिसम्पत्तियाँ बनाने में प्रयुक्त होती है। कुछ तरह के अनुदानों का उद्देश्य स्थानीय - प्रशासन - स्तर पर नियंत्रण रखना होता है। "यह" प्रदत्त सेवा की गुणवत्ता, कर्मचारियों की योग्यता, सामान्य प्रणाली या स्थानीय बजट के निवेश से सम्बन्धित हो सकता है। इस प्रकार यह स्थानीय कर्मचारियों में अच्छी गृह-व्यवस्था को बढ़ावा देता है। अन्त में अनुदान का प्रयोग स्थानीय कर एकत्रीकरण को उत्प्रेरित करने में किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त परिषदों को संतुलित आँकड़े एकत्रित करने हेतु उत्प्रेरित करता है। जो निकायों को तथा राष्ट्रीय योजना, बनाने वालों को अच्छी सूचना का कार्य करेगें।"[28]

दूसरी तरफ विरोधी मत भी दिये गये हैं। इनके अनुसार राजस्व के विशिष्ट श्रोतों के दोहन का दायित्व पूर्णतया स्थानीय निकायों को दिया जाना चाहिये। इससे उनके पास कुछ नितान्त व्यक्तिगत राजस्व होगा, जो उनकी स्वायत्तता को सुदृढ़ करेगा।

"म्युनिसिपल फायनेन्स ऑफीसर्स एसोसिएशन " शिकागो, अपने नगरपालिका के गैर सम्पदा करों के लेख में निम्न दृष्टिकोण प्रस्तुत करता है, " एकत्रित राजस्व में स्थानीय निकाय को कई अर्थों में अधिक सक्रियता से भाग लेना चाहिये और यह अधिकार रूप में होना चाहिये न कि सुविधा के रूप में ।"[29]

लगभग ऐसा ही विचार थामस एच. रीड ने अपनी पुस्तक 'फेडरल स्टेट लोकल फिजकल रिलेशन्स' में दिया है । उनके अनुसार, संक्षिप्त में कहा जा सकता है कि स्थानीय सरकार को अतिरिक्त धन हेतु कहीं अन्यत्र जाने की आवश्यकता नहीं है, सिवाय इसके कि अपने वरिष्ठ सरकारी भागीदारों द्वारा जारी एवं एकत्रित कर में भागीदारिता करने के ।"[30]

यह सच है कि अनुदान पर अत्यधिक निर्भर होना, स्थानीय निकायों में आर्थिक ढुलमुलपन तथा अपव्ययता को बढ़ावा देगा । यह आरोप भी है कि अनुदान किसी अन्य क्षेत्र का विकास, किसी अन्य क्षेत्र के लोगों के धन की कीमत पर करता है । यह भी कुछ सीमा तक सत्य है कि राज्य द्वारा स्थानीय निकायों को सहायता दिया जाना, केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति को बढ़ावा देता है और उनकी स्वायत्तता में कुछ सीमा तक हस्तक्षेप भी । तमाम कमियों के बाद भी इस तथ्य को नकारा नहीं जा सकता कि अनुदान व्यवस्था एक स्थायित्व पा चुकी है एवं निकट भविष्य में किसी अन्य स्थानीय वित्त - व्यवस्था से पूर्णतया समाप्त होने वाली नहीं है ।

भारत में अनुदान - व्यवस्था :-

भारत में स्थानीय स्व सरकार अपने वर्तमान रूप में ब्रिटिश माडल पर विकसित हुई है । स्वभाविक है कि ब्रिटेन में प्रचलित, राज्य सहायता की परम्परा भारत में भी पायी जाती है । इंग्लैण्ड में, स्थानीय निकायों को अपने आर्थिक संसाधनों को बढ़ाने हेतु, केन्द्रिय कर में भागीदारिता बढ़ाने

की तुलना में अनुदान को महत्व दिया जाता है । अधिकांश भारतीय राज्यों में प्रारम्भिक एवं द्वितीयक विद्यालयों की व्यवस्था हेतु, स्वास्थ्य संस्थाओं को, जच्चा-बच्चा कल्याण केन्द्रों को, मँहगाई - भत्ता के भुगतान हेतु और स्वास्थ्य अधिकारियों व अभियंताओं के वेतन की व्यय पूर्ति हेतु ﴾ राज्य की भागीदारिता के रूप में ﴿ अनुदान दिये जाते हैं ।

भारत में अनुदान को दो वर्गों में बाँटा जाता है — विशेष छूट एवं सामान्य अनुदान । विशेष छूट, कुछ विशेष उद्देश्य हेतु होती है एवं उसका प्रयोग केवल उन्हीं उद्देश्यों के लिये किया जाता है, जबकि सामान्य अनुदान, राज्य सरकार द्वारा एकत्रित राजस्व का एक निश्चित भाग होता है, जो स्थानीय निकायों के सामान्य उद्देश्यो की पूर्ति के वास्ते होता है ।

अनुदान को दो और बड़े वर्गों में विभक्त किया जा सकता है — ﴾1﴿ आवर्तक ﴾2﴿ अनावर्तक । आवर्तक अनुदान वे हैं जो स्थानीय निकायों के आवर्तक व्यय की पूर्ति हेतु होते हैं । अतः आवर्तक - अनुदान प्रतिवर्ष दिये जाते हैं । अनावर्तक अनुदान विशिष्ट उद्देश्यों के निमित्त उनके प्रारम्भिक व्यय की पूर्ति होता है । आवर्तक अनुदानों को पुनः दो वर्गों में बाँटा गया है — ﴾1﴿ सवर्ग अनुदान ﴾2﴿ विशिष्ट अनुदान । संवर्ग अनुदान, जिसे सामान्य अनुदान भी कहा जा सकता है, सामान्य राजस्व, जो स्थानीय अधिकारियों को बिना किसी शर्त के, नियमित कार्यों के करने हेतु होता हैं, के पूरक का कार्य करता है । इसका उद्देश्य स्थानीय निकायों को उत्साहित करने, उन्हें आश्वासन दिलाने एवं आर्थिक रूप से इतना सक्षम बनाने का होता है कि वे आवश्यक दायित्व का वहन कर सके ।

विशिष्ट अनुदान विशेष उद्देश्यों की पूर्ति हेतु होते हैं एवं उनके साथ यह शर्त भी होती है कि उनका उचित प्रयोग हो । अनुदान की राशि निम्नलिखित किसी भी विधि से ज्ञात की जाती है —

§1§ प्रतिशत आधार

§2§ इकाई आधार

§3§ सूत्र आधार

§4§ न्यूनता आधार

प्रतिशत अनुदान एक साधारण अनुदान है जो किसी सेवा या किसी ऐसी ही अन्य मद में होने वाले व्यय का निश्चित भाग होता है । इस विधि का लाभ यह है कि, यह सरल है एवं प्रत्यास्थ भी । चूँकि इस व्यवस्था में यह ज्ञात होता है कि होने वाले अतिरिक्त व्यय की पूरी जिम्मेदारी स्थानीय निकायों को ही नहीं उठानी पड़ती है । अतः यह स्थानीय निकायों को व्यय करने हेतु उत्प्रेरित करता है । यह सामान्यतया स्थानीय निकायों को इसलिये भी आकर्षक लगता है क्योंकि इसमें परियोजना के व्यय की भागीदारिता प्रणाली अत्यन्त सरल है ।

इकाई अनुदान, उपलब्ध करायी जाने वाली सेवा के साथ -2 परिवर्तनशील होता है । यह सामान्यतया भवन निर्माण में कुछ रकम की छूट होती है, जो नगरपालिका द्वारा निर्मित प्रत्येक भवन को या मलिन बस्तियों से हटाये जाने वाले प्रत्येक व्यक्ति हेतु दिया जाता है । इस प्रकार के अनुदान के कुछ अन्य उदाहरण हैं — वनीकरण तथा प्रसवकारिणी दाई प्रशिक्षण ।

सेवाओं की आवश्यकता, एवं क्षेत्र की गरीबी, धन एवं अन्य कई कारकों के सन्दर्भ में फारमूला ग्रान्ट की गणना की जाती है । इस विधि से गणना में यह लाभ है कि प्रत्येक अधिकारी को उसकी अपनी व्यक्तिगत आवश्यकता के आधार पर धन दिया जाता है ।

न्यूनता मानदण्ड पर आधारित अनुदान, स्थानीय निकायों की आवश्यकता तथा संसाधनों के मध्य दूरी को निर्धारित करने का प्रयास करता है ।

चूँकि संवर्ग अनुदान के साथ कोई अनुबन्ध नहीं होता है, अत: स्थानीय अधिकारी अपनी योजनाओं को अपने अनुसार वरीयता देने हेतु स्वतन्त्र होते हैं तथा जहाँ यह विश्वास हो कि धन उचित ढंग से व्यय किया जायेगा, वहाँ यही अनुदान उपयुक्त भी है । उन निकायों, जो अभी विकास की प्रारम्भिक अवस्था में है एवं न्यूनतम सेवाओं के स्तर की योजनाओं को चला रहे हों, हेतु न्यूनता रीति पर आधारित अनुदान सर्वथा उपयुक्त होता है । विशिष्ट अनुदानों का उपयोग इच्छित क्षेत्र-विशेष में विकास हेतु एवं सेवाओं के गुणवत्ता नियंत्रण हेतु किया जाता है । सवर्ग अनुदान यदि अति उदारता से वितरित हो तो स्थानीय अधिकारी अपने श्रोतों से राजस्व प्राप्त करने के बहुत प्रयत्न नहीं करते । विशिष्ट अनुदान में जो जन्मजात बुराइयाँ है, वे निम्नांकित है.[31] —
§1§ अनुदान के साथ प्राप्त अनुबन्ध कभी-2 स्थानीय सरकार के उद्देश्यों की पूर्ति में बाधक का काम करते हैं, विभिन्न क्षेत्रों के धन में बहुत अन्तर बढ़ जाता है ।

विशिष्ट एवं सवर्ग अनुदान दोनों में ही विद्यमान लाभ एवं हानि को देखते हुये कहा जा सकता है कि दोनों मे से किसी भी एक को ही पूर्णतया अपनाना उपयोगी सिद्ध नहीं होगा । दोनों विधियों की संयुक्त प्रणाली कहीं अधिक उपयोगी एवं अर्थपूर्ण होगी, जिसमें स्थानीय अधिकारी प्रत्यक्ष सेवाओं एवं विकास हेतु अपनी बढ़ती जिम्मेदारी को महसूस कर सकेंगें ।

जाकरिया कमेटी रिपोर्ट ने प्रत्येक राज्य को अनुदान व्यवस्था को निम्नांकित आधार पर लागू किये जाने की संस्तुति की.[32] —

§1§ बड़ी नगरपालिकाओं और निगमों के अतिरिक्त प्रत्येक स्थानीय निकाय हेतु एक सामान्य अनुदान होना चाहिये ।
§2§ ऐसे अनुदानों को प्राप्त करने के हकदार समस्त स्थानीय निकायों § नगरपालिका स्थानीय बोर्ड व पंचायत आदि § को जनसंख्या, क्षेत्र व संसाधनादि के आधार पर कुछ सरल वर्गों में बाँटा जाना चाहिये एवं अनुदान

को स्वयं इन सभी कारको तथा स्थानीय निकाय के सामान्य बजट के साथ सामन्जस्य में होना चाहिये ।

§3§ सामान्य अनुदान को इतना होना चाहिये कि कोई स्थानीय निकाय, इसके साथ अपने साधनों से प्राप्त आय को मिलाकर अपने अनिवार्य एवं प्रशासनिक कार्यों को आसानी से कर सके ।

§4§ बेसिक अनुदान को एक उचित समय § जैसे तीन या पाँच वर्ष § के लिये निश्चित किया जाना चाहिये तथा अपवाद § आकस्मिक स्थिति में § को छोड़कर उस काल में प्रत्येक वर्ष उसे परिवर्तित नहीं किया जाना चाहिये ।

§5§ इसके अतिरिक्त विशिष्ट अनुदान § वार्षिक या जैसा भी आवश्यक हो § की भी व्यवस्था होनी चाहिये जो वर्तमान व्यवस्था की तरह ही किसी निश्चित सेवा हेतु, निश्चित समय के लिये होना चाहिये । यह सब एक निश्चित अनुबन्ध के तहत होना चाहिये —

§क§ विशिष्ट सेवा को कम से कम एक निश्चित क्षमता स्तर पर किया जाना चाहिये ।

§ख§ स्थानीय निकायों द्वारा अपने संसाधनों के दोहन की सरकार द्वारा समय-2 पर जानकारी रखनी चाहिये ।

हाल में ही केरल सरकार ने एक समिति[33] बनायी जिसे निर्देश दिया गया था कि अनुदान के सन्दर्भ में विस्तृत विवेचना करें एवं इससे सम्बन्धित सामान्य नियमों का मूल्यांकन करके बताये कि नगरपालिकाओं को वार्षिक भुगतान हेतु कौन सा नियम ठीक रहेगा । समिति ने राज्य के दो निगमों और दस बड़ी नगरपालिकाओं हेतु प्रति व्यक्ति 1 रूपये की दर से सामान्य अनुदान की तथा छोटी नगरपालिकाओं हेतु 1.50 रूपये की दर से अनुदान की सिफारिश की । विशिष्ट उद्देश्यों हेतु समिति ने निम्नांकित सेवाओं का उल्लेख किया है, जिन्हें आर्थिक सहायता की आवश्यकता होगी —

§1§ स्वास्थ बचाव से सम्बन्धित समस्त उपायों हेतु यथा - टीका आदि लगाना ।

§2§ दूरस्थ चिकित्सालयों के रख-रखाव में,

§3§ सुविधागृहो के रख-रखाव में यथा - भिखारी गृह,

§4§ प्रसवकारिणी, जच्चा - बच्चा केन्द्रों के रख-रखाव में,

§5§ छोटे चिकित्सालयों के रख-रखाव में,

§6§ परिवार नियोजन केन्द्रों के रख-रखाव में,

§7§ अग्नि शामक केन्द्रों के रख-रखाव हेतु

§8§ मच्छर, मलेरिया, फायलेरिया उन्मूलन केन्द्रों के रख-रखाव में

§9§ पार्कों के रख-रखाव में

§10§ सार्वजनिक शौचालयों एवं मूत्रालयों के रख-रखाव मे,

§11§ उन ठहरने, उतरने के स्थानों के रख-रखाव में जहाँ कोई शुल्क नहीं लिया जाता,

§12§ खेल-कूद एवं इनसे सम्बन्धित क्रिया-कलापों में,

§13§ उपर्युक्त वर्णित सभी सेवाओं से सम्बन्धित किसी भी तरह के निर्माण एवं यंत्रों में,

§14§ किसी सेवा से सम्बन्धित परिव्ययों हेतु,

§15§ नगर-योजना, निरीक्षण एवं सर्वेक्षण हेतु

§16§ कोई भी ऐसी परियोजना या सेवा जो सरकार की दृष्टि से विशिष्ट उद्देश्य से सम्बन्धित हो ।

बड़ी नगरपालिकाओं एव निगमों हेतु विशिष्ट उद्देश्य अनुदान की दर 50 प्रतिशत तथा छोटी नगरपालिकाओं हेतु 66-2/3 प्रतिशत करने की संस्तुति की गयी । समिति ने अपनी संस्तुति में यह भी कहा कि उन छोटी नगर पालिकाओं जिनकी अर्थ व्यवस्था बहुत पिछड़ी हुई हो, के लिये अस्थायी तौर से 100 प्रतिशत विशिष्ट उद्देश्य अनुदान की व्यवस्था होनी चाहिये ।

अनुदान के सन्दर्भ में किसी स्पष्ट परिभाषित संहिता का विकास सम्भव नही, जिसे समस्त राज्य अपना सके । यह स्वाभाविक भी है कि कुछ निश्चित सिद्धान्तों में से, प्रत्येक राज्य अपने विभिन्न प्रकार के स्थानीय निकायों की वित्तीय दशाओं तथा उनको सौंपें जाने वाले कामों का ध्यान रखते हुये, अपने लिये कोई संहिता निर्धारित कर लें । 'करारोपण जाँच आयोग' द्वारा दिये गये सिद्धान्त को सभी राज्यों को अपनाना चाहिये । जाकरिया कमेटी रिपोर्ट ने निम्नांकित नियमों का प्रतिपादन किया है —

(अ) अनुदान के सन्दर्भ में नियमों के प्रतिपादन हेतु शहरी स्थानीय निकायों को 6 वर्गों में रखा जाना चाहिये --

(1) श्रेणी अ के निगम, राजधानियाँ और बड़े औद्योगिक केन्द्र

(2) श्रेणी ब के निगम । नगरपालिकायें — 5 लाख से अधिक जनसंख्या वाले शहर

(3) निगम और नगरपालिकायें - एक लाख से अधिक किन्तु 5 लाख से कम जनसंख्या वाले शहर

(4) नगरपालिकायें — 50,000 से अधिक किन्तु 1 लाख से कम जनसंख्या वाले शहर

(5) नगरपालिकायें — 20,000 से 50,000 जनसंख्या वाले शहर

(6) नगरपालिकायें, टाउन एरिया कमेटी और नोटिफाइड एरिया कमेटी— 20,000 से कम जनसंख्या वाले शहर

(ब - स) —— समिति ने संस्तुति की कि शहरी स्थानीय निकायों को एक प्रति व्यक्ति वार्षिक सामान्य आवर्ती अनुदान तथा जल वितरण व निकासी एवं पानी व मैले की निकासी हेतु विशिष्ट उद्देश्य अनुदान क्रमशः निम्नांकित दर से दिया जाना चाहिये ।

आगमेन्टेशन कमेटी 1963-[34] द्वारा समर्थित अनुदान —

शहरों / कस्बों का वर्गीकरण	प्रति व्यक्ति सामान्य अनुदान रुपया पैसा	जल वितरण और निकासी हेतु विशिष्ट उद्देश्य अनुदान (४)		
		स्थानीय निकायों का भाग (सम्पूर्ण लागत का प्रतिशत)	ऋण सहायता	अनुदान सहायता
1. श्रेणी अ के निगम (राजधानियाँ और औद्योगिक शहर)	0.25	–	केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा उदार शर्तों पर ऋण निश्चित किया जाये	शून्य
2. 5 लाख से ऊपर जनसंख्या	0.25	–		राज्य सरकार द्वारा निश्चित किये गये कुछ अनुदान
3. 1 लाख और 5 लाख के बीच जनसंख्या	0.50	10	66-2/3	23-1/3
4. 50,000 और 1 लाख के बीच जनसंख्या	0.75	10	50	40
5. 20,000 और 50,000 के बीच जनसंख्या	1.00	10	40	50
6. 20,000 से कम जनसंख्या	1.50	10	30	60

(द) धार्मिक स्थलों, पर्यटन की दृष्टि से महत्वपूर्ण स्थलों, पहाड़ी नगरों एवं उन नगरों हेतु जहाँ यांत्रिकी कठिनाइयों के कारण जल वितरण व्यय अधिक पड़ता है, कुछ ज्यादे ही उदार दृष्टिकोण अपनाना चाहिये। इस सन्दर्भों के स्थानीय निकायों से एक निश्चित न्यूनतम राशि के व्यय की अपेक्षा नहीं होनी चाहिये एवं स्थिति विशेष के अनुसार अनुदान की प्रतिशतता बढ़ा दी जानी चाहिये।

§य§ सार्वजनिक स्वास्थ्य उपायों, पार्कों व बगीचों, क्रीड़ा-स्थली, थियेटर, पुस्तकालय तथा तरणताल आदि के विकास कार्यों हेतु 25 प्रतिशत तक अनुदान दिया जा सकता है ।

§र§ बढ़े वेतन, प्रशासनिक कार्यों के खर्च में आयी वृद्धि व रहन-सहन के स्तर से सम्बन्धित मदों आदि की पूर्ति हेतु कम से कम 50 प्रतिशत अनुदान दिया जाना चाहिये ।

§ल§ जहाँ कहीं भी राज्य सरकारें, शहरी क्षेत्रों में स्वंय प्राथमिक विद्यालय नहीं चला रही हो, वहाँ ये विद्यालय नगरपालिकाओं द्वारा चलाये जाने चाहिये तथा इस कार्य हेतु उन्हें वही सहायता राशि दी जानी चाहिये जो जिला परिषद को इस कार्य को ग्रामीण क्षेत्रों में चलाने के लिये दी जाती है । शहरी क्षेत्र में इस कार्य को जिला परिषद से नहीं कराया जाना चाहिये क्योंकि जिला परिषद शहरी जनसंख्या हेतु उत्तरदायी नहीं होता है । अतः ऐसा किया जाना प्रजातांत्रिक सिद्धान्तों के विरुद्ध होगा ।

§व§ जहाँ कहीं स्थानीय निकाय भी शिक्षा - उपकर उगाह रहे हों, वहाँ इनके द्वारा प्राथमिक शिक्षा पर होने वाले व्यय तथा शिक्षा - उपकर से प्राप्त धन के मध्य अन्तर को राज्य सरकार द्वारा पूरा किया जाना चाहिये । प्राथमिक शिक्षा हेतु भवन तथा आवश्यक साधनों पर होने वाले व्यय में, जमीन का मूल्य एवं शेष व्यय का 30 प्रतिशत स्थानीय निकायों को तथा 70 प्रतिशत राज्य सरकार को वहन करना चाहिये ।

वर्णित छह प्रकार के प्रत्येक वर्ग से या नगरीय स्थानीय निकायों से एक निश्चित न्यूनतम स्तर की सेवाओं की अपेक्षा होनी चाहिये तथा अनुदान की व्यवस्था इस ढंग से की जानी चाहिये कि एक ही वर्ग के स्थानीय निकायों द्वारा प्रदत्त सेवाओं के स्तर में अधिक अन्तर न आये ।

स्थानीय निकायों की मात्र आर्थिक आवश्यकताओं की पूर्ति ही अनुदान का उद्देश्य नहीं होना चाहिये अपितु उन्हें कुछ आवश्यक सेवाओं की गुणवत्ता व मात्रात्मकता के आधार पर पूरा किये जाने के योग्य बनाना भी होना चाहिये ।

ऋण §गैर कर स्रोत§ :-

राष्ट्रीय नव निर्माण एवं प्रगति - योजनाओं तथा उनकी निरन्तर बढ़ती क्रिया-कलापों के दिनों में, स्थानीय निकाय आर्थिक तंगी के दौर से गुजरते रहे हैं एवं अपने उत्तर दायित्वों के निर्वाह एवं निवासियों को पर्याप्त सुविधा प्रदान हेतु अतिरिक्त धन की गम्भीर आवश्यकता में रहते हैं । स्थानीय निकायों द्वारा किये जाने वाले व्यय मुख्यतया दो प्रकार के होते हैं .-

§1§ वर्ष के राजस्व द्वारा पूरे होने वाले व्यय । सामान्यतया इस प्रकार के व्यय प्रकृतित. आवर्ती होते हैं -- स्थापना व्यय, सार्वजनिक स्वास्थ्य अधिकारियों पर होने वाले व्यय, सफाई कर्मचारियों पर व्यय, दिन-प्रतिदिन की जिम्मेदारियों पर होने वाले व्यय ।

§2§ ऋण लिये गये धन से पूरे होने वाले व्यय । वे व्यय जिनमें प्रारम्भ में ही एक बड़ी रकम की आवश्यकता हो और जो "आय" उत्पादक और अनुत्पादक दोनों हो सकते हैं, वे ऋण द्वारा वित्त प्राप्त करते हैं ।

यह सम्भव नहीं है कि समस्त स्थानीय खर्च, सामान्य राजस्व द्वारा पूरे हो सके । विशेष रूप से वे खर्च जो पूँजीगत उद्यमों पर किये जाने वाले हों जैसे- जल सम्बन्धी निर्माण कार्य, नालियाँ, सड़के, स्कूल एव चिकित्सालय, आवासी मकान, बाजार व पार्क आदि । इन कार्यों हेतु व्यय ऋणीय वित्त से पूरा किया जाता है जो कि निश्चित नियमों एवं विधि के अनुसार होता है ।

स्थानीय निकायों व्दारा ऋण का लिया जाना :-

भारत में नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा ऋण का लिया जाना एक आल इण्डिया एक्ट व्दारा जिसे लोकल एथारिटीज लोन्स एक्ट, 1914 के नाम से जाना जाता है, नियंत्रित होता है । नगरपालिकाओं की ऋण लेने की शक्ति उनके सन्दर्भित अधिनियमों में परिभाषित है, जिसके अनुसार वे ऋण ले सकते हैं । ऋण, राज्य सरकार की अनुमति से निश्चित उद्देश्य हेतु तथा एक निश्चित सीमा तक ही, प्राप्त होता है ।

लोकल एथारिटीज एक्ट, 1914 एक केन्द्रिय अधिनियम है जो स्थानीय स्वायत्त सरकारों का राज्य सरकारों को स्थानान्तरण से पूर्व पारित हुआ । मान्टेग्यू - चेम्सफोर्ड सुधार के बाद इस अधिनियम को एवं इसके तहत निर्मित नियमों को राज्य सरकारों द्वारा अंगीकृत किया गया । यद्यपि कि सभी राज्य सरकारों के अपने नियम एव अधिनियम हैं किन्तु कमोबेस सभी केन्द्रिय अधिनियम के अनुरूप ही हैं ।

अधिनियम के भाग 3 के अनुसार निम्नांकित उद्देश्यों हेतु ऋण प्राप्त किया जा सकता है—

§1§ किसी भी ऐसे कार्य को करने के लिये जिसे करने हेतु स्थानीय निकाय विधि अनुसार अधिकृत हों ।

§2§ दुर्भिक्ष या अकाल के समय में राहत कार्यों हेतु, स्थापत्य हेतु एव राहत कार्यों के रख-रखाव हेतु ।

§3§ किसी खतरनाक महामारी को फैलने से बचाव हेतु ।

§4§ कोई भी ऐसे कार्य जिन्हें §2§ एवं §3§ में उल्लेखित कार्यों से जोड़ा जा सके या सहायक कार्यों का स्थान दिया जा सके ।

§5§ भूतकाल में विधि अनुसार लिये गये ऋण की अदायगी हेतु ।

उपर्युक्त उद्देश्यों के सन्दर्भ में भी कोई स्थानीय निकाय ऋण तभी ले सकता है जब किये जाने वाले कार्य स्थानीय निकाय के नियत्रण क्षेत्र की सीमा के अन्दर आते हो या उस सीमा के अन्दर रहने वाले लोगों हेतु किये जाने वाले हो ।

वर्तमान समय में राज्य सरकार नगरपालिकाओं एव नोटीफाइड कमेटियों को जल वितरण, निकासी योजना, विभिन्न उद्यमों और कई अन्य कार्यों हेतु ऋण प्रदान कर रही है । केन्द्र सरकार द्वारा भी राज्य सरकार को पुन. स्थानीय निकायों को ऋण प्रदान करने के लिये ऋण दिया जा रहा है जिसके उद्देश्य निम्नांकित हैं ——

§अ§ मलिन बस्ती सफाई एवं विकास योजनाओं हेतु

§ब§ ऋण - प्राप्ति एवं प्रगति योजनाओं हेतु

§स§ अरबन कम्पोस्ट स्कीम आदि

नगरपालिकायें एवं नोटीफाइड एरिया कमेटियाँ यद्यपि कि बाजार से ऋण लेने हेतु स्वतन्त्र है, किन्तु सामान्यतया वे राज्य सरकार से ही ऋण प्राप्त करती हैं । आल इण्डिया एक्ट एवं उसके तहत नियमों के अनुसार ऋण की अवधि 30 वर्ष§अधिक नहीं होती । इससे अधिक समय के लिये ऋण के लिये भारत सरकार की सहमति आवश्यक है । ब्याज दर, जमानत हेतु एक प्रतिशत अतिरिक्त दर के साथ सामान्यतया बैंक के समान ही होती है । सरकार से अधिकतम 25 लाख रुपया एवं गैर सरकारी स्रोत से अधिकतम 5 लाख रुपया ऋण लिया जा सकता है ।

स्थानीय निकायों के ऋण का एक महत्वपूर्ण स्रोत जीवन बीमा निगम है । जीवन बीमा निगम, बीमा अधिनियम 1938 के भाग 27 एवं सरकारी विज्ञप्ति से नियंत्रित होता है । इसके अनुसार, जीवन बीमा निगम राज्य सरकार की अनुमति से, ऋण पत्रों एवं अन्य सुरक्षा पत्रों § स्थानीय निकाय द्वारा जारी किये जाने वाले § में पूँजी निवेश कर सकते हैं । स्थानीय निकायों द्वारा, इस सुविधा का उपयोग, उच्च ब्याज दर के कारण पर्याप्त मात्रा में नहीं किया जा सकता है।

स्थानीय निकाय केवल अपने कोष के आधार पर ऋण प्राप्त करते हैं। उनकी भूमि, मकान या अन्य कैसी भी चल-अचल सम्पत्ति को आधार नहीं बनाया जा सकता।

जब स्थानीय निकाय ऋण लेना चाहते हैं तो सर्वप्रथम इस सन्दर्भ में एक प्रस्ताव पारित करना होता है। तत्पश्चात - उद्देश्य, जमानत, भुगतान की विधि, ब्याज दर, ऋण की अवधि तथा वर्तमान ऋण की स्थिति की सूचना देते हुये, राज्य सरकार को एक आवेदन देना पड़ता है। आवेदन पूर्व निर्दिष्ट ढंग से दिया जाता है, यथा - जिलाधिकारी —— राज्य सरकार। आवेदन पत्र प्राप्त करने के बाद राज्य सरकार एक जाँच समिति का निर्माण कर सकती है जो आवेदन में लिखित सत्यता की जाँच एवं जिस उद्देश्य के लिये ऋण लिया जा रहा हो, की उपयोगिता का निर्धारण करेगी। यदि उद्देश्य विधि सम्मत नहीं है या संतोषजनक नहीं है तो आवेदन रद्द कर दिया जाता है। यदि जाँच के बाद सरकार सन्तुष्ट है तो आवेदन को जाँच तथ्यों के साथ गजट में प्रकाशित करती है या फिर जैसा भी आवश्यक समझे (जाँच तथ्यों के सन्दर्भ में) प्रकाशन के एक माह के बाद तथा उठायी गयी किसी आपत्ति पर विचार-विमर्श करने के बाद सरकार आवेदन पर अंतिम रूप से निर्णय लेती है। वह इसे अस्वीकृत कर सकती है या भारत सरकार को भेज देती है (यदि उसे अपनी क्षमता से अधिक का जान पड़े) या सहमति प्रदान करती है।

यदि ऋण राज्य सरकार से लेना है तो सहमति के बाद कुछ विशेष नहीं करना पड़ता। किन्तु यदि ऋण खुले बाजार से लेना हो तो उसे बाकायदा प्रारम्भ करना पड़ता है। ऋण की राशि, शर्तें, ब्याज दर एवं अन्य सूचनाओं के साथ एक विज्ञप्ति जारी करनी पड़ती है। लाभांश या छूट के अनुसार ऋण देने हेतु निविदा आमंत्रित किये जाते हैं। निश्चित तिथि पर निविदा खोले जाते हैं एवं योग्यता के आधार पर स्वीकृत या अस्वीकृत किये जाते हैं।

संविदा पत्रों जिन्हें अनुबद्ध ऋण पत्र या स्टाक कहते हैं, तैयार किये जाते हैं और कर्जदाता को जारी कर दिये जाते हैं । प्रत्येक अनुबन्द्ध पत्र या ऋण पत्र एक निश्चित धनराशि के लिये होता है एव ऋण की शर्तें इस पर छपी होती हैं ।

ऋण की अदायगी .-

सार्वजनिक ऋण अदायगी की कई एक पद्धतियाँ हैं, जिनमें से निम्नांकित मुख्यतया प्रयोग में लायी जाती हैं —

§1§ ऋण परिशोध कोष विधि

§2§ वार्षिक या किस्त रीति

§1§ ऋण परिशोध कोष विधि :-

सार्वजनिक ऋण चुकाने की सर्वविदित विधि है । इसमें कर्ज की रकम को, देय अवधि से विभाजित कर, समान वार्षिक किस्त की गणना कर लेते हैं । कर्जदाता को रकम देने के बजाय इसे एक खाते में जमा करते जाते हैं जिसे ऋण परिशोधन कोष कहते हैं । इस वार्षिक किस्त की अदायगी या तो सामान्य राजस्व से या परियोजना विशेष के राजस्व से की जाती है । कोष का निवेश अधिकांशतया बचत बैंको या फिर स्वीकृत जमानती पत्रों में किया जाता है .

§2§ वार्षिक या किस्त पद्धति :-

इस पद्धति में ऋण की अवधि तक मूलधन का एक भाग और ब्याज समान वार्षिक किस्त की दर से अदा किया जाता है । प्रत्येक किस्त में मूलधन एवं ब्याज होता है, किन्तु क्रमशः जैसे -2 ऋण अदा होता है, मूलधन का भाग बढ़ता जाता है और ब्याज का भाग घटता जाता है ।

सरकारी ऋण के सम्बन्ध में सामान्यतया इस पद्धति को ही अपनाया जाता है। इस पद्धति का लाभ यह है कि यह एक सुरक्षित प्रणाली है और स्थानीय अधिकारियों द्वारा धन के दुरुपयोग की सम्भावना नहीं है।

यदि कर्जदार निकाय, मूलधन या ब्याज की अदायगी में कोई त्रुटि करता है तो सरकार उस जमानत को कुर्क कर सकती है जिस पर ऋण दिया गया हो।

ऐसा कहा जाता है कि स्थानीय निकायों को अपने सीमित साख (ऋण – क्षमता) के कारण खुले बाजार से ऋण लेने की अनुमति नहीं की जानी चाहिये। यह सुझाव दिया जाता है कि सम्पूर्ण ऋण उनको या तो राज्य सरकार से प्राप्त करना चाहिये या फिर केन्द्रिय ऋण संस्थाओं से। यह सुझाव भी दिया जाता है कि प्रत्येक राज्य को अपने स्थानीय निकायों की ऋण- आवश्यकताओं तथा राज्य के संसाधनों से उसे पूरा किये जाने की क्षमता के सन्दर्भ में एक पंचवर्षीय योजना बनानी चाहिये। इस आधार पर राष्ट्रीय एवं राज्यीय योजनाओं में उन श्रोतों का निर्धारण किया जा सकता है जिनसे नगरीय विकास हेतु धन प्राप्त किया जा सके।

नगर पालिका निगम का ऋण लेना :-

नगर पालिका निगम के ऋण लेने की क्षमता का अध्ययन, 1914 और उनको नियंत्रित करने वाली नियमावलियों से प्राप्त शक्तियों के सन्दर्भ में किया जाता है। लोकल अथारिटीज लोन एक्ट के भाग (3) के अनुसार नगरपालिका निगम कुछ विशिष्ट उद्देश्यों हेतु ही ऋण लेने के लिये अधिकृत है। ऋण की राशि 25 लाख रुपये से अधिक हो सकती है। इसके लिये केन्द्र सरकार की स्वीकृत आवश्यक होती है।

नगरपालिका निगमों के अधिनियमों के सूक्ष्म विश्लेषण से, उनके ऋण लेने की शक्ति में समानता का पता चलता है। ऋण प्रक्रिया को नियंत्रित करने वाले भाग (3) की मुख्य विशेषतायें निम्नांकित हैं —

1- ऋण केवल विकास कार्यों के लिये एव ऋण के भुगतान हेतु लिया जा सकता है ।

2- अधिकतम 60 वर्ष के लिये ऋण लिया जा सकता है जबकि नगरपालिका के सन्दर्भ में यह अधिकतम 30 वर्ष के लिये हो सकता है ।

3- ऋण, नगरपालिका निगमों की अचल सम्पत्ति की जमानत पर भी लिया जा सकता है ।

व्यय के मद :-

नगरीय स्थानीय निकायों के व्यय के प्रमुख मद निम्नांकित हैं — सामान्य प्रशासन और राजस्व एकत्रीकरण, सार्वजनिक स्वास्थ्य { सफाई, औषधि सम्बन्धी, जल वितरण आदि }, सार्वजनिक निर्माण कार्य, सार्वजनिक सुरक्षा एव विविध व्यय यथा - विभिन्न तरह के कल्याणकारी कार्यों में व्यय । उपर्युक्त शीर्षकों का एक सामान्य अध्ययन आगे प्रस्तुत है ।

सामान्य प्रशासन और राजस्व एकत्रीकरण :-

भारत में नगरीय स्थानीय निकायों का प्रशासन कमोवेश ब्रिटेन के स्थानीय निकायों के समान हैं । प्रशासन की द्वैत पद्धति को अपनाया गया है । नीति तैयार करने की शक्ति परिषद में निहित होती है, जिसका चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर होता है और सभापति { जो विभिन्न जगहों पर अलग-अलग नामों से जाना जाता है यथा - मेयर, अध्यक्ष आदि } परिषद का प्रमुख होता है एवं उन शक्तियों का प्रयोग करता है । दूसरी तरफ नीति से सम्बन्धित कार्यकारिणी शक्तियाँ, कार्यकारी अधिकारी में निहित होती हैं जो कार्यकारिणी का प्रमुख होता है । नीति एवं नियम से सम्बन्धित निर्णय सम्पूर्ण परिषद द्वारा लिया जाता है । परिषद विभिन्न सेवाओं के विशाल प्रशासन के निर्वाह हेतु समितियों का गठन करता है । अपेक्षाकृत बड़े निकायों की समितियाँ अपने कार्यों को कई एक छोटी समितियों में विभाजित कर लेती है ।

जिनका मुख्य समिति से कमोबेश वही सम्बन्ध होता है जैसा कि मुख्य समिति का पूरे परिषद से होता है । परिषद एवं समितियों द्वारा निर्धारित नीतियों का पालन, वेतन भोगी कार्यकारी कर्मचारियों पर निर्भर करता है । ये वेतन भोगी कर्मचारी बड़े ही महत्वपूर्ण होते हैं क्योंकि बिना इनके प्रशासन के परिषद बहुत कम कार्य कर सकने की स्थिति में होती है ।

भारतीय नगरपालिकाओं का मुख्य लक्षण, ब्रिटिश स्थानीय निकायों की भाँति नीति निर्धारण है एवं इसके क्रियान्वयन के सर्वेक्षण का दायित्व संयुक्त रूप से एक ही निकाय, स्वयं परिषद में होता है । परिषद, नीति के क्रियान्वयन हेतु सीधे उत्तरदायी होती है । अत. परिषद मात्र नीति निर्माण के लिये उत्तरदायी नहीं है अपितु इसके क्रियान्वयन हेतु भी उत्तरदायी है । परिषद एवं वेतनभोगी कर्मचारी संयुक्त रूप से प्रशासन का निर्माण करते हैं । समिति पद्धति जो कि शहरी स्थानीय प्रशासन का प्रमापक है, हमारे स्थानीय प्रशासन का दूसरा विशिष्ट लक्षण है । समिति पद्धति का प्रयोग भारतीय स्थानीय सरकार की अपेक्षाकृत बड़ी इकाइयों में बहुत सामान्य है ।

स्थानीय कर्मचारी सामान्यतया तीन वर्गों में विभाजित किये जा सकते हैं —§1§ विभागों के प्रमुख जो गोष्ठियों में सलाहकार की हैसियत से जाते हैं और जो अपने विभागों हेतु उत्तरदायी होते हैं । मुख्य अधिकारी सबकी तरफ से जिम्मेदार होता है । §2§ विभिन्न तरह के अधीनस्थ कर्मचारी जो व्यावसायिक, यान्त्रिकी एवं लिपिकीय कार्य हेतु नियुक्त होते हैं, §3§ एक बड़ी संख्या में नियुक्त सफाई कर्मचारी और श्रमिक जो स्थाई या अस्थाई रूप से वास्तविक श्रम के लिये नियुक्त होते हैं, जैसे —सड़क निर्माण एवं रख-रखाव से सम्बन्धित कार्य, सफाई, मकानों आदि से सम्बन्धित कार्य ।

राजस्व एकत्रीकरण .-

यद्यपि कार्यकारिणी का प्रमुख राजस्व एकत्रीकरण के लिये जिम्मेदार होता है तो भी इस विशिष्ट कार्य हेतु उसके अधीन कुछ कर्मचारी दिये जाते हैं । राजस्व एकत्रीकरण से सम्बन्धित विभाग, सामान्यतया राजस्व विभाग के नाम से जाना जाता है, जिसका प्रमुख राजस्व अधिकारी होता है जो विभिन्न नामों यथा – वित्त अधिकारी, राजस्व अधिकारी आदि से जाना जाता है । उसे, एकत्र किये जाने वाले राजस्व के आधार पर, राजकीय अमला एवं सहायक अधिकारियों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है । साधारणतया खाते का रख-रखाव एक अन्य विभाग द्वारा किया जाता है, जिसे लेखा विभाग कहते हैं और उसका प्रमुख लेखा अधिकारी होता है । इस प्रकार राजस्व का एकत्रीकरण विभिन्न विभागों के सहयोग से होता है । समस्त आय एवं व्यय का विवरण लेखा विभाग द्वारा रखा जाता है ।

भारतीय नगरपालिकाओं की प्रशासनिक स्थिति को देखकर कोई भी निष्पक्ष प्रेक्षक इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि वर्तमान समय में नगरपालिकीय प्रशासन में गिरावट आयी है और यह स्थिति छोटे-बड़े सभी नगरपालिकाओं पर लागू होती है । स्थानीय निकाय के कार्यों में बढ़ोत्तरी हुई है, किन्तु उनकी गुणवत्ता में गिरावट देखने को मिलती है, व्यय जैसा कि पहले ही कहा जा चुका है कि काफी बढ़ गया है । प्रशासनिक व्यवस्था के स्तर में गम्भीरगिरावट हुई है । जनता में असंतोष है और प्रायः नागरिकों की शांति हड़ताल आदि से भंग होती रहती है । असंतोष का मुख्य कारण सेवा में विलम्ब को लेकर है । सेवा के प्रति ईमानदारी और गम्भीरता का अभाव है । श्री ए०डी०गोरवाला के अनुसार, " एक सामान्य नागरिक उत्तर की प्रतीक्षा में बेहद थक जाता है और यह आरोप लगाना अधिक पसन्द करता है कि देर का कारण गैर कानूनी प्राप्ति के लिये होता है ।"[35] व्यवस्था में विलम्ब प्रायः उचित सर्वेक्षण के अभाव, कुछ तरह के कार्यों को न कर सकने के स्पष्टीकरण के अभाव और अन्त में प्रभावशाली

व्यक्तियों के कहने से अधीनस्थ कर्मचारियों की नियुक्ति के कारण होता है । जनता में असंतोष दिन-प्रतिदिन बढ़ता ही जा रहा है । डा० ह्यूग टिंकर कहते हैं, " उच्च या निम्न सार्वजनिक कार्यालयों के प्रति इसके अधिकारियों का पारम्परिक दृष्टिकोण अपनी सेवाओं से लाभ उठाने का रहता है । राज्यपाल हो या न्यायाधीश, चपरासी हो या सिपाही, सार्वजनिक कार्यों के सभी सदस्य अपनी सेवाओं के बदले परम्परा द्वारा निर्धारित उपहार की अपेक्षा रखते हैं । एक ईमानदार अधिकारी महज परम्परा के निर्वाह की अपेक्षा रखता है और जन-कल्याण से सम्बन्धित अपनी सेवा प्रदान कर देता है, किन्तु एक अल्प प्रतिष्ठित व्यक्ति अपने अधिकार का प्रयोग जान बूझकर अधिकतम रिश्वत लेने के लिये करता है, यहाँ तक कि अधिकतम रिश्वत देने वाले को ही अपनी सेवायें प्रदान कर सकता है ।"[36]

नगरपालिका प्रशासन में विद्यमान इन परिस्थितियों के कारणों का यदि अध्ययन किया जाए तो इनके हेतु जिम्मेदार कारणों के विविध रूप देखने को मिलेगें । अधिकारियों के चयन की दोषपूर्ण प्रणाली, नियुक्तियों में पक्षपात, अल्पवेतन एवं निम्न श्रेणी, विशेषीकृत कार्यों हेतु अप्रशिक्षित कर्मचारियों का होना, स्थानीय निकायों के दिन-प्रतिदिन के कार्यों में अनावश्यक रूप से पार्षदों का हस्तक्षेप आदि भारतीय स्थानीय निकायों के अक्षम प्रशासन के कुछ प्रमुख कारण है । अतः यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि जनता की उदासीनता, धन का लापरवाहीपूर्ण व्यय, विस्तृत पैमाने पर खर्च की योजना का अभाव, दूरदृष्टि का अभाव, पूर्वाग्रह, अधिकारियों की अनियंत्रित आवश्यकतायें, मध्यम गुणवत्ता के कर्मचारी, अक्षमता, विलम्ब आदि सभी कमियाँ हैं जो नगरीय स्थानीय प्रशासन में वर्तमान हैं और इनको दूर करना बेहद कठिन कार्य है ।

सार्वजनिक सुरक्षा :-

शहरी स्थानीय निकायों का दूसरा महत्वपूर्ण विषय सार्वजनिक सुरक्षा है । भारतीय नगरपालिकाओं की सुरक्षात्मक सेवाओं में ﴾ दमकल सुरक्षा ﴿

सड़कों पर विद्युत व्यवस्था, घुमन्तू एवं भयंकर कुत्तों से सुरक्षा, स्थान एवं मकान, अग्निशमन तथा जीवन व सम्पत्ति की सुरक्षा आते हैं । अग्नि सुरक्षात्मक कार्यवाहियों में दो उद्यम -- अग्नि निवारण एवं बचाव सम्मिलित हैं । सड़क विद्युत व्यवस्था से दोहरा लाभ है -- एक तो सौन्दर्यीकरण दूसरे अंधेरा दूर होने से दुर्घटना एवं सम्पत्ति की रक्षा होती है । भारत की अधिकांश नगरपालिकायें "राज्य विद्युत परिषद" की स्थापना से पहले अपना स्वयं का विद्युत गृह रखती थीं । प्रत्येक राज्य में विद्युत परिषद की स्थापना के बाद से विद्युत का उत्पादन बोर्ड के हाथ में है और स्थानीय निकायों को विद्युत गृहों से कुछ लेना - देना नहीं रहा है । अब नगरों को विद्युत, बोर्ड द्वारा दी जाती है जबकि सड़कों पर खम्भों द्वारा प्रकाश व्यवस्था स्थानीय निकायों द्वारा की जाती है और कर स्थानीय वासों से लिया जाता है ।

दमकल भृत्य स्थानीय निकायों की जिम्मेदारी होती है तथा उनके राजस्व का पर्याप्त भाग इस मद में व्यय होता है । लगातार यह तर्क दिया जा रहा है कि इस कार्य को राज्य सरकार को अपने हाथ में ले लेना चाहिये । एक सुझाव और दिया जाता रहा है कि अग्नि बीमा का नगरपालिकीयकरण किया जाना चाहिये तथा "भारतीय नगरपालिका अग्नि बीमा निगम" की स्थापना की जानी चाहिये । चूँकि अग्नि बुझाने का कार्य स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है अतः बीमा से होने वाले लाभ को व्यक्तिगत कम्पनियाँ क्यों पायें और ये कम्पनियाँ लाभ में कोई हिस्सा भी निकायों को नहीं देती है ।

घुमन्तू कुत्तों एवं अन्य भयंकर जानवरों से भी सार्वजनिक सुरक्षा आवश्यक होती है । भारत में नगरपालिकायें इस तरह की सुरक्षात्मक कदम उठाने हेतु एवं इन कुत्तों को समाप्त करने हेतु जिम्मेदार होती है । बहुत सी भारतीय नगरपालिकाओं में इन जानवरों को पकड़कर काँजी घर भेज दिया जाता है एवं मालिकों से शुल्क व दण्ड लेकर उन्हें सौंप दिया जाता है ।

सार्वजनिक स्वास्थ्य -

सार्वजनिक स्वास्थ्य सुरक्षा नगरीय स्थानीय निकायों का एक प्रारम्भिक एवं मूलभूत कर्तव्य है । अतः इस मद में होने वाला व्यय, शहरी स्थानीय निकायों के बजट में एक प्रमुख स्थान रखता है । भारत में नगरपालिकाओं द्वारा सार्वजनिक स्वास्थ्य के सन्दर्भ में किये जाने वाले कार्यों को दो वर्गों में बाँटा जा सकता है— चिकित्सा राहत हेतु प्राविधान तथा निरोधात्मक दवाइयों का प्रशासन । सार्वजनिक स्वास्थ्य के सन्दर्भ मे स्थानीय निकायों के कर्तव्यों एवं शक्ति को प्रासंगिक अधिनियमों में दिया गया है, जो संक्षेप में निम्नांकित है—

§1§ नालियों, जल निकासी, सार्वजनिक शौचालयों व मूत्रालयों तथा ऐसी ही अन्य सुविधाओं हेतु निर्माण, रख-रखाव एव सफाई व्यवस्था ।

§2§ मल - मूत्र त्याग, कूडा - करकट, राख तथा अन्य तरह की गंदगियों की सफाई व्यवस्था ।

§3§ अस्वास्थ्यकर बस्तियो का सुधार, हानिकारक पौधों को नष्ट करना, सामान्यतया कष्टों को कम करना ।

§4§ मृतकों के अंतिम संस्कार के लिये निर्धारित जगहों का नियमनकरना एवं उस उद्देश्य हेतु नयी जगहों की व्यवस्था करना ।

§5§ जन्म एव मृत्यु का पंजीकरण ।

§6§ सार्वजनिक टीका उपलब्ध कराना ।

§7§ खतरनाक बीमारियों को रोकथाम एवं निषेध ।

§8§ सार्वजनिक चिकित्सालयों एवं डिस्पेन्सरियों का निर्माण तथा रख-रखाव व चिकित्सा राहत हेतु अन्य उपायों को करना ।

इस प्रकार, इस क्षेत्र में किये जाने वाले कार्यों को कई शीर्षकों के तहत रखा जा सकता है - यथा सफाई, स्वास्थ्य रक्षा, चिकित्सा राहत, महामारी विरोधी कार्य, शुद्ध पेय जल की व्यवस्था और अन्त में नगर की भौतिक वृद्धि की योजना तथा आवासीय स्थिति में विकास ।

निरन्तर स्वास्थय स्तर मे आती गिरावट को रोकने की दृष्टिकोण से तथा शहरों एवं नगरो के लिये आवासीय क्षेत्रों मे एक स्वस्थ वातावरण प्रदान करने के लिये स्वास्थ्य रक्षा एवं सफाई व्यवस्था मे सुधार तत्काल महत्व का विषय है। जहां तक भारत मे सफाई, स्वास्थय रक्षा एवं जल निकासी की व्यवस्था का प्रश्न है, उसकी दशा अत्यन्त शोचनीय है। अधिकांश नगरपालिकायें अपने राजस्व का एक बड़ा भाग इस मद में खर्च करती हैं क्योंकि सफाई व्यवस्था एवं स्वास्थय रक्षा अत्यन्त खर्चीली सेवायें है। ढेरों की संख्या में सड़कों तथा नालियों को साफ करने के लिये जमादारो की नियुक्ति की जाती है। भारत के कुछेक शहरों मे ही भूमिगत नालियो एवं मल मार्गों की व्यवस्था है। उचित सेवा का संगठन एवं रख-रखाव एक सरल कार्य नहीं है। बम्बई की चाल, कलकत्ता की बस्तियाँ और दिल्ली की झुग्गीयाँ इन मैट्रोपोलिटन शहरों के खूबसूरत चेहरों पर मुहासों की भाँति है। छोटी नगरपालिकाओं की क्या कहा जाये जब बम्बई और दिल्ली जैसे बड़े नगरपालिका निगम अपने विशाल संसाधनों के होते हुये भी अपने निवासियों हेतु पेय जल की पूर्ति में सक्षम नहीं है और अक्सर ही — विशेषकर गर्मियों में पेयजल का अभाव देखते ही बनता है। अधिकांश शहरों के स्थानीय निकायों में मल-मूत्र के एकत्रीकरण एवं निस्तारण की व्यवस्था बेहद घटिया स्तर की है। छोटे नगरों एवं कुछेक बड़ी नगरपालिकाओं में भी शहर की गंदगी को जमादारों द्वारा गाड़ियों में भरकर सहायक गोदामों अथवा मुख्य गोदामों खाली कर दिया जाता है। बड़े निगमों में इसे ट्रैक्टरों, ट्रको या ट्रेलरों में एकत्र किया जाता है। गंदी मिट्टी को हटाने हेतु भारत में विभिन्न विधियाँ अपनायी जाती है। उन नगरपालिकाओं में जहाँ सीवर की व्यवस्था नहीं है, इसे भैसे द्वारा खींचे जाने वाली गाड़ियों, डोलची, टैंकों, बाल्टियों आदि से दूर किया जाता है।

कहा जा सकता है कि सामान्य स्वास्थय, रक्षा एवं सफाई की दशा भारतीय नगरपालिकाओं के संदर्भ में अति शोचनीय है एवं यदि कल्याणकारी राज्य की परिकल्पना को वास्तविकता में बदलना है तो इस विषय में तत्काल ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है।

सार्वजनिक निर्माण कार्य -

अपने कार्य एवं बजट के दृष्टिकोण से सार्वजनिक निर्माण विभाग का स्थान भारतीय नगरपालिकाओं में अत्यावश्यक है । यह विभाग शहर को अधिक सुविधाजनक, स्वास्थ्यकर और सुन्दर बनाने का कार्य करता है । इस विभाग का सबसे महत्वपूर्ण कार्य सड़कों, गलियों एवं फुटपाथों का खाका खींचना होता है ।

सार्वजनिक निर्माण विभाग भारत में मुख्यतया सड़कों, पुलों, सार्वजनिक स्थानों, सार्वजनिक बाजारों, सार्वजनिक उद्यान, गलियों, उपगलियों एवं नालियों आदि के निर्माण एवं रख-रखाव से सम्बन्धित है । इसके अतिरिक्त शहर के भौतिक सौन्दर्यीकरण से सम्बन्धित किसी भी तरह का कार्य भी इसकी जिम्मेदारी है । भारतीय नगरपालिकायें सड़कों के निर्माण एवं रख-रखाव हेतु निकाय के सीमा-क्षेत्र में ... राज्य सरकार, सिवाय कुछ सामान्य एवं विशिष्ट अनुदान के अलावा किसी भी तरह के खर्च को वहन करने में भागीदारिता नहीं करती । भारतीय नगरों की तेजी से बढ़ती जनसंख्या के कारण नगरों में भौतिक वृद्धि हो रही है जिसके कारण स्थानीय बजट पर लगातार भार बढ़ता जा रहा है क्योंकि विभिन्न तरह की सुविधाओं यथा - सड़कों का निर्माण, नालियों का निर्माण, पार्क, बिजली के खम्भों का लगाया जाना, शुद्ध पेय जल हेतु पर्याप्त व्यवस्था, भूमिगत सीवर की व्यवस्था आदि- पर खर्च बढ़ता जा रहा है ।

अपने अधिकार में अपर्याप्त वित्त होने के कारण भारत में नगरपालिकायें, विकास एवं नगर योजना के सन्दर्भ में पूर्णतया असफल रहीं हैं । छोटी नगरपालिकाओं में सड़कें घटिया स्तर की होती हैं । ध्यान देने योग्य बात है कि वित्त की अल्पता के कारण स्थानीय निकाय अनुभवी एवं प्रशिक्षित व्यक्तियों को अपने यहाँ रख सकने में असमर्थ हैं, जिससे सार्वजनिक निर्माण कार्यों का उचित सर्वेक्षण, असंवैधानिक निर्माणों पर रोक तथा उचित स्वास्थ्यकर गृहों के बनाये जाने के संदर्भ में लोगों को

सलाह दिया जा सकना सम्भव नहीं हो पाता । निगमों एवं बड़ी नगरपालिकाओं में असंवैधानिक निर्माणों ने अधिकारियों के सामने एक समस्या पैदा कर रखी है । विभिन्न असफल प्रयास इन निर्माणों को नष्ट करने हेतु किये जा चुके हैं एवं कई बार पुलिस सहायता भी ली जा चुकी है । कई बार तो छोटे निकायों को सार्वजनिक निर्माण विभाग से रोड रोलर प्राप्त होने में कठिनाई हो जाती है, जिसके चलते निर्माणाधीन कार्यों को बीच में ही स्थगित करना पड़ता है । इसके अतिरिक्त अधिकांश शहरों की नगर-योजना ही अच्छी नहीं है और वहाँ न तो उचित बाजार हैं, न ही मनोरंजन के उचित साधन ।

अतः कल्याणकारी राज्य के रूप में ये भारत में शहरों की उचित योजना का समस्त आधुनिक सुविधाओं के साथ होना आवश्यक है । बढ़ते जनसंख्या दबाव के कारण शहरों में होती भौतिक वृद्धि के साथ, स्थानीय निकायों को भी चाहिये कि नयी बसी जगहों पर आवश्यक आधुनिक सुविधायें उपलब्ध करायें । शहर का सौन्दर्यीकरण निश्चित रूप से एक आवश्यक सेवा नहीं है किन्तु यह निवासियों की संस्कृति एवं सभ्यता के स्तर को तो दर्शाता ही है ।

शिक्षा :-

भारत के कुछ राज्यों में प्रारम्भिक शिक्षा ने स्थानीय निकायों के एक नवीन कर्तव्य के रूप में पहचान बनायी है । संविधान की धारा 45 के अनुसार " संविधान लागू किये जाने के 10 वर्ष के अन्दर समस्त बच्चों को जब तक कि वे 14 वर्ष के न हो जाये राज्य, शुल्क-मुक्त एवं अनिवार्य शिक्षा प्रदान करेगा ।" यह जिम्मेदारी वस्तुतः राज्य सरकार की है, किन्तु कुछ राज्यों में स्थानीय निकाय भी इस कार्य में आंशिक रूप से मदद कर रहे हैं । तमिलनाडु, महाराष्ट्र, पश्चिम बंगाल, बिहार, दिल्ली, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, पंजाब और मध्य प्रदेश का महाकौशल क्षेत्र ऐसे ही प्रदेश हैं । इन राज्यों में राज्य सरकार स्थानीय निकायों को इस कार्य हेतु कुछ वित्तीय अनुदान प्रदान करती है ।

शैक्षिक संरचना प्रत्येक राज्य में अलग-2 है । तमिलनाडु, केरल, आन्ध्र प्रदेश, पश्चिम बंगाल, बिहार में अधिकांश प्रारम्भिक पाठशालायें व्यक्तिगत व्यवस्था के तहत कार्यशील हैं, जबकि अन्य राज्यों में स्थानीय निकाय स्वयं का विद्यालय चलाते हैं । महाराष्ट्र में तीन चौथाई (3/4) पाठशालाएं, बोर्ड स्कूल है जिनमें शिक्षक, राज्य संगठन से नियुक्त होते हैं । तमिलनाडु में 75 प्रतिशत विद्यालय व्यक्तिगत संस्थायें हैं, जो स्थानीय निकाय द्वारा अनुदान पाती हैं । बम्बई में प्रारम्भिक शिक्षा का प्रशासन एवं नियंत्रण एक स्वतन्त्र अधिनियम "प्राइमरी एजुकेशन एक्ट" के तहत होता है । डा0 हिक्स के अनुसार- भारत में शिक्षा सम्बन्धी सेवा सदैव से बेहद केन्द्रीकृत रही है ।"[37] आजकल शिक्षा पर अधिकांश व्यय राज्य सरकार द्वारा किया जाता है, यद्यपि बम्बई एवं पुणे जैसे प्रगतिशील शहरों में स्थानीय निकायों के बजट का 14 से 15 प्रतिशत इस मद में खर्च किया जाता है । अन्यत्र नगरपालिकाओं में प्रारम्भिक शिक्षा पर कुल बजट का 10 प्रतिशत भी व्यय नहीं किया जाता है । वास्तव में बहुत से राज्यों में इस सेवा का पूरा का पूरा खर्च राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है ।

बम्बई नगरमहापालिका मात्र प्रारम्भिक शिक्षा पर ही धन व्यय नहीं करती अपितु प्राद्योगिक शिक्षा पर भी धन व्यय करती है । इसके द्वारा एक मेडिकल कालेज चलाया जा रहा है । दिल्ली, कलकत्ता, मद्रास आदि शहरों में बहुत से प्राइमरी एवं सेकेन्ड्री स्कूल स्थानीय निकायों की सहायता से चलाये जा रहे हैं । अन्य देशों में स्थानीय निकाय सेकेन्ड्री स्कूलों के रख-रखाव के लिये जिम्मेदार हैं । कहीं-कहीं तो कालेजों एवं विश्वविद्यालयों हेतु भी । भारत में स्थिति नितान्त भिन्न है । अति अल्प संसाधनों तथा ढेरों प्रारम्भिक एवं आवश्यक सेवाओं से युक्त भारतीय स्थानीय निकायों से इतनी खर्चीली एवं जीवन्त सेवाओं की अपेक्षा ही व्यर्थ है । अतः उन पर निर्भर करना उचित नहीं है ।

यदि प्रारम्भिक पाठशालाओं में मात्रात्मक एवं गुणात्मक वृद्धि चाहिये और यह कार्य स्थानीय निकायों द्वारा किया जाना है तो आवश्यक है कि पहले उनके अनुदान में वृद्धि की जाये । स्कूलों के स्तर में गुणात्मक परिवर्तन हेतु आवश्यक है कि प्रारम्भिक शिक्षा हेतु उत्तरदायी अध्यापकों को अच्छा वेतन प्रदान किया जाये । अतः यह राष्ट्रीय हित में होगा कि स्थानीय निकायों को, राष्ट्रीय महत्व के इस उत्तरदायित्व से मुक्ति प्रदान कर दी जाये क्योंकि मूलतः उनका निर्माण इन कार्यों हेतु नहीं किया गया है और वर्तमान आर्थिक मंदी में न तो उनके साधन ही ऐसे हैं ।

विविध व्यय .-

इसके अन्तर्गत प्रमुख मद निम्नांकित है --- "ब्याज भुगतान, ऋण भुगतान, अवमूल्यन, मशीनों आदि की मरम्मत एवं रख-रखाव, (बड़ी नगरमहापालिकाओं तथा निगमों में), भविष्य निधि में योगदान, मुकद्मेबाजी, दूरभाष शुल्क, आर्थिक अनुदान, परिवहन शुल्क, धार्मिक-सामाजिक जलसे तथा अन्य बहुत से आवर्ती एवं अनावर्ती व्यय, यथा - बीमा शुल्क, फर्नीचर व्यय आदि । आकस्मिक व्ययों हेतु भी व्यवस्था रखी जाती है एवं इस व्यय को "आकस्मिक-व्यय" कहते हैं । कुछ व्यय, स्थायी एवं आवर्ती प्रवृत्ति के होते हैं तथा बड़ी नगरपालिकाओं व निगमों में एक अलग शीर्षक के अन्तर्गत रखे जाते हैं । ये व्यय हैं — ब्याज शुल्क एवं ऋण- भुगतान । ऋण, अब स्थानीय निकायों का स्थायी लक्षण हो गया है क्योंकि इन्हें राजस्व में आयी कमी की पूर्ति करनी होती है, जो कि निरन्तर बढ़ती पूँजी और अन्य खर्चों के कारण होती है ।

हड़ताल का भय, चाहे वह नगरपालिका के कर्मचारियों का हो या फिर इन आवश्यक सेवाओं को व्यक्तिगत रूप से करने वालों का, सदा ही स्थानीय निकायों के सिर पर बना रहता है । जब कभी भी यह भय, वास्तविकता में परिवर्तित होता है तो इस परिस्थिति के निवारण में स्थानीय निकायों के बजट एवं प्रशासन पर बहुत भार पड़ता है । अतः नगरपालिकायें सामान्यतया

ऐसी परिस्थितियों का सामना करने हेतु अपने बजट में इससे सम्बन्धित व्यवस्था रखती हैं ।

नगरीय निकायों के कर्मचारियों के भविष्य निधि हेतु निकायों के योगदान को भी इस शीर्षक के अन्तर्गत रखा जाता है, यद्यपि यह नियमित एवं आवर्ती प्रवृत्ति का होता है । किन्तु यह बजट तैयार किये जाने की पद्धति एवं लिये जाने वाले धन की मात्रा पर निर्भर करता है । बड़ी नगरपालिकाओं में जहाँ इस पर प्रतिवर्ष लाखों रुपये व्यय होते हैं, इसको एक अलग मद, भविष्य निधि के तहत रखा गया है ।

इस प्रकार विविध खर्च आवर्ती एवं अनावर्ती दोनों तरह के होते हैं तथा मात्रा में छोटे व प्रकृति में गौड़ होते हैं ।

सन्दर्भ सूची

1. भारत का संविधान, राज्य सूची का प्रविष्ट क्रमांक 52
2. फाउन्डेशन ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, वर्मा एवं पाकिस्तान डा० ह्यूग टिंकर, पृ० 213
3. म्युनिसिपल फायनेन्स, सी.वी.दलाल, पृ० 15
4. रिपोर्ट ऑव आल्टरनेटिव्ज टू आक्ट्राय, गुजरात टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन, वित्त विभाग, गुजरात सरकार 1979, पृ०सं० 13 .
5. महेश भट्ट, " इज देयर केस फॉर एबोलिशन ऑफ ऑक्ट्राय ? " नगरलोक, अक्टूबर-दिसम्बर 1977, पृ० 58.
6. रिपोर्ट ऑव म्युनिसिपल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी 1975, कर्नाटक सरकार, पृष्ठ सं0, 123-124.
7. ऑगमेन्टेशन ऑफ फायनेन्सियल रिसोर्सेज ऑफ अरबन लोकल बाडीज, 1963, पृ०सं०, 79.

8. लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, पृ०सं० 149.
9. दि फायनेन्स ऑफ लोकल गवर्नमेन्ट, जे०एम०ड्रमन्ड, पृ०सं० 32.
10. टेक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी रिपोर्ट, पृ० सं० 394.
11. उपरोक्त, पृ०सं० 396
12. रिपोर्ट्स ऑफ दि लोकल सेल्फ गवनमेन्ट कमेटी, बाम्बे, 1939, पैरा 52--
ज्ञानचन्द जी द्वारा अपनी पुस्तक "लोकल फायनेन्स इन इण्डिया" में
उद्धरित, पृ०सं० 137.
13. टेक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन रिपोर्ट, वाल्यूम तृतीय, पृ०सं० 325.
14. लोकल फायनेन्स इन इण्डिया, ज्ञानचन्द,
15. टेक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन निम्नांकित जानकारी देता है—यद्यपि
सम्पत्तिकर विधि-अनुसार वैकल्पिक है, तो भी यह आन्ध्र, असम, बिहार,
बम्बई, मद्रास, दिल्ली, कुर्ग, उड़ीसा, पं० बंगाल, हैदराबाद, मैसूर,
ट्रैवेन्कोर और कोचीन की नगरपालिकाओं में लिया जाता है ।
मध्य प्रदेश, पंजाब, उत्तर प्रदेश, मध्य भारत, राजस्थान, सौराष्ट्र
और हिमाचल प्रदेश में इसका उगाहा जाना सार्वभौमिक नहीं है ।
16. इन्एक्विटेबिलिटि आफ रेट्स – ग्लोक्स व्यू प्वाइन्ट्स आन पब्लिक
फायनेन्स, जे०आर०हिक्स, यू०आर०हिक्स और जी०ई०वी० लेजर —
बी०एस०मिश्रा द्वारा अपनी पुस्तक "म्युनिसिपल टेक्सेशन" में उद्धरित,
पृ०सं० 122.
17. यू०के०हिक्स, डेवेलपमेण्ट फ्राम बिलो, पृ०सं० 347
18. प्रापर्टी टैक्स एज ए बेनीफिट टैक्स, एडविन एच. स्पेगलर – बी.एस. मिश्रा
द्वारा अपनी पुस्तक "म्युनिसिपल टेक्सेशन इन ए डेवलपिंग इकॉनामी" में
उद्धरित, पृ०सं० 124.
19. एन इकोनॉमिक व्यू आफ रेटिंग रिफार्म — पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन,—
जे.आर. हिक्स और यू.के. हिक्स, वाल्यूम xix, जुलाई/सितम्बर, 1941
पृ.सं. 181

20. लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, "सामान्यतया प्रगतिशील वेतनमान के पक्ष में थी, जिसका अपनाया जाना सम्बन्धित निकाय के विवेकाधिकार में हो — लोकल फायनेन्स इंक्वायरी कमेटी रिपोर्ट.
21. टैक्सेसन इन्क्वायरी कमीशन रिपोर्ट, वाल्यूम III
22. इस कर में क्रमिक प्रगति अपेक्षाकृत नया लक्षण है । यह, अभी अहमदाबाद,, बंगलौर, कलकत्ता, मद्रास और पूना के म्युनिसपल कार्पोरेशन तथा कुछ नगरपालिकाओं में मिलता है । कलकत्ता में यह वार्षिक मूल्य का 15 से 20 प्रतिशत है :- इसकी न्यूनतम एवं अधिकतम सीमा क्रमशः रू0 1000 से रू0 12000 है । - टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन रिपोर्ट, वाल्यूम III
23. टक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन ने निम्नांकित शब्दों में निष्कर्ष दिया है, हमारा दृष्टिकोण यह है कि स्थानीय निकायों द्वारा लिये जाने वाले सम्पत्ति कर क्रमिक प्रगति कर को नहीं लिया जाना चाहिये ।—
— टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन रिपोर्ट, वाल्यूम III, पृ0सं0380
24. लोकल फायनेन्स इन इंडिया — ग्यानचंद, पृष्ठ संख्या 3.
25. आॅगमेन्टेशन आफ फायनेन्सियल रिसोर्सेस आफ अरबन लोकल बाडीज, 1963, पृ0सं0 48 से उद्धरित
26. उपर्युक्त, पृ0 सं0, 50
27. लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, पैरा 609, पृ0 सं0 224 से उद्धरित
28. डेवलेपमेन्ट फ्राम बिलो, मिसेज, यू0हिक्स, पृ0सं0 409
29. जकारिया कमेटी रिपोर्ट द्वारा उद्धरित पृ0सं0 57
30. उपर्युक्त
31. जकारिया कमेटी रिपोर्ट, 1963, पृ0सं0 58
32. उपर्युक्त, पृ0 सं0 59
33. उपर्युक्त,
34. उपर्युक्त, पृ0सं0 61-62

35. रिपोर्ट आन पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन टू दि प्लानिंग कमीशन, ए.डी. गोरवाला, पृ०सं० 5.
36. फाउन्डेशन ऑफ लोकल सेल्फ - गवर्नमेन्ट इन इण्डिया, वर्मा एण्ड पाकिस्तान, डा० एच. टिंकर, पृ० सं० 11.
37. डेवलपमेन्ट फ्राम बिलो, मिसेज यू. हिक्स, पृष्ठ सं० 236

प्रकरण पंचम

वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकायों का वित्त

दायित्व निर्वाह हेतु अपर्याप्त संसाधन ही स्थानीय वित्त की प्रमुख समस्या है । स्थानीय निकायों के सुचारु रूप से कार्य करने हेतु इनके कार्य - दायित्व एवं संसाधन के मध्य उचित संतुलन का होना आवश्यक है । सक्षम एवं प्रभावशाली ढ़ग से कार्य करने में अपर्याप्त संसाधन ही स्थानीय निकायों हेतु प्रमुख बाधा है । यदि स्थानीय निकायों को उच्च स्तरीय सेवा प्रदान करनी है तो पर्याप्त संसाधन का होना आवश्यक है ।

इस प्रकरण में वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति, व्यय के मद एवं प्रकार, तथा ऐच्छिक व्यय ससाधनों के अन्तराल के मूल्यांकन का प्रयास किया गया है । इस अध्ययन में वाराणसी मण्डल के चार- जनपदीय स्थानीय निकायों - गाजीपुर, वाराणसी, जौनपुर तथा मीरजापुर का चयन किया गया है ।

सारिणी नं0 5.1 के अध्ययन से निम्नांकित निष्कर्ष निकाले गये हैं —

1983-84 में स्थानीय निकायों ने अपने ही स्रोतों - कर एवं गैर कर से सम्पूर्ण राजस्व का 73.16% राजस्व प्राप्त किया, किन्तु 1990-91 तक यह प्रतिशत घटकर मात्र 31.39 रह गया है, जिसका प्रमुख कारण विभिन्न निकायों में अनुदान का बढ़ना है । कर योग्य स्रोतों की अपृत्यास्थता तथा गैर कर स्रोतों में शुल्क एवं अनुज्ञा पत्रों की दरों का पुनर्निर्धारण न होने के कारण राजस्व में इन स्रोतों का योगदान 1983-84 की तुलना में 1990-91 में घटा है । मण्डल के चयनित समस्त निकायों में अनुदान 1983-84 की तुलना में 1990-91 तक लगातार बढ़ता रहा है । यद्यपि कि सम्पूर्णआय

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों के सम्पूर्ण राजस्व की संरचना

सारिणी 5.1

§ सम्पूर्ण प्राप्तियाँ प्रतिशत §

स्थानीय निकायों के नाम	निकायों के अपने साधन			अनुदान	ऋण एवं अन्य	कुल राजस्व की प्राप्तियाँ
	कर से राजस्व	गैर कर से राजस्व	योग			
1983-84	64.09	11.53	75.62	22.50	1.87	100
नगर महापालिका वाराणसी						
1990-91	20.98	5.83	26.81	44.79	28.40	100
1983-84	68.45	1.30	69.75	24.07	6.16	100
नगर पालिका गाजीपुर						
1990-91	65.92	5.59	71.51	26.64	1.84	100
1983-84	58.67	9.26	67.95	32.05	00	100
नगर पालिका जौनपुर						
1990-91	22.40	14.63	37.03	62.97	00	100
1983-84	40.31	22.56	62.87	33.88	3.25	100
नगरपालिका मीरजापुर						
1990-91	18.30	15.77	34.07	65.93	00	100
1983-84	60.91	12.25	73.16	24.78	2.04	100
योग						
1990-91	24.31	7.08	31.39	46.06	22.53	100

तो ऋण में भी 1983-84 की तुलना में 1990-91 में वृद्धि ही होती है, किन्तु तुलनात्मक अध्ययन से स्पष्ट है कि ऐसा वाराणसी नगर महापालिका को 1990-91 में अनापेक्षित रूप से ऋण मिलने के कारण है । अन्यथा तथ्य यह है कि स्थानीय निकायों के राजस्व में ऋण की प्रतिशत मात्रा न केवल घटी है अपितु अतिअल्प भी है ।

सारिणी नं० 5.2

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों के सम्पूर्ण कर-राजस्व में विभिन्न करों का योगदान

(प्रतिशत में)

वर्ष/स्थानीय निकाय	सम्पत्ति कर	चुंगी, पथकर और सीमान्त कर	अन्य कर	योग
नगर महापालिका वाराणसी				
1983-84	17.06	76.20	6.73	100
1990-91	27.00	60.22	12.78	100
नगरपालिका गाजीपुर				
1983-84	28.53	68.71	2.76	100
1990-91	10.97	88.67	0.36	100
नगरपालिका जौनपुर				
1983-84	19.36	80.20	0.44	100
1990-91	33.86	66.07	0.07	100
नगरपालिका मीरजापुर				
1983-84	12.60	79.52	7.88	100
1990-91	23.00	53.75	23.25	100
योग				
1983-84	17.42	76.48	6.10	100
1990-91	23.87	66.12	10.01	100

कर .-

भारत में स्थानीय निकायों के सन्दर्भ में कर की भूमिका बड़ी ही महत्वपूर्ण है तथा वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकाय भी इस सन्दर्भ में अपवाद नहीं हैं । सम्पत्तिकर, चुंगी, सीमान्तकर और पथकर, कर के महत्वपूर्ण श्रोत हैं । इनके अतिरिक्त व्यवसाय कर, सवारियों एवं गाड़ियों पर कर, पशुओं एवं नावों पर कर, तीर्थयात्री कर तथा मनोरंजन कर आदि भी कर के अन्य महत्वपूर्ण श्रोत हैं ।

सारिणी नं० 5.2 के अध्ययन से ज्ञात होता है कि "अन्य करों" की भागीदारिता, सम्पत्तिकर, चुंगी, सीमांतकर तथा पथकर की तुलना में अति-अल्प है । 1983-84 की तुलना में 1990-91 में इसकी प्रतिशत भागीदारिता में वृद्धि हुई है, यद्यपि कि विभिन्न निकायों हेतु यह परिवर्तन समरूप नहीं है । 1983-84 में कर राजस्व में चुंगी, पथकर व सीमांतकर की भागीदारिता 76% से अधिक है, किन्तु 1990-91 में यह घटकर मात्र 66.12% रह जाती है । 1983-84 की तुलना में 1990-91 में सम्पत्ति कर में स्पष्ट वृद्धि हुई है । सम्पत्ति कर, चुंगी, पथकर तथा सीमान्तकर कर राजस्व के महत्वपूर्ण श्रोत हैं एवं 1983-84 में सम्पूर्ण कर राजस्व का 94:/ इनसे ही प्राप्त होता है । 1990-91 तक यह प्रतिशत मात्रा घटकर लगभग 90 ही रह जाती है । सम्पत्ति कर की तुलना में चुंगी, पथकर व सीमान्तकर के अधिक योगदान का कारण यह रहा है कि इन वर्षों में सम्पत्ति कर का निर्धारण एवं उगाही उचित ढंग से नहीं की गयी है ।

मण्डल की चयनित नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण कर राजस्व की वृद्धि-दर (5.35%), वाराणसी एवं गाजीपुर की नगरपालिकाओं की वृद्धि-दर (क्रमशः 7.37% 25.71%) से कम तथा जौनपुर एवं मीरजापुर की नगरपालिकाओं (क्रमशः 4.39% एवं 4.02%) से अधिक

है । समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण कर राजस्व की प्रति व्यक्ति वृद्धि दर भी वाराणसी एवं गाजीपुर की नगरपालिकाओं की तुलना में कम है तथा जौनपुर एवं मीरजापुर की नगरपालिकाओं की तुलना में अधिक है । समस्त नगरपालिकाओं की सम्पूर्ण प्राप्तियों में हुई वृद्धि दर 10.44% है जो कि केवल कर राजस्व में हुई वृद्धि दर (5.35%) से अधिक है ।

मण्डल की चयनित नगरपालिकाओं की सम्पूर्ण सम्पत्ति कर में हुयी वृद्धि दर (2.85%) अलग -2 अन्य नगरपालिकाओं की सम्पत्ति कर में हुई वृद्धि क्रमशः 6.60%, 12.80%, 8.18% तथा 10.58% से

सारिणी 5.3

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों के
कर राजस्व की वृद्धि-दर

1983-84 —— 1990-91 तक प्रतिशत/वार्षिक

स्थानीय निकाय	सम्पत्ति कर	चुंगी, पथकर एवं सीमान्तकर	अन्य कर	सम्पूर्ण कर राजस्व
महानगरपालिका वाराणसी	6.60 (2.33)	6.52 (2.30)	4.15 (1.46)	7.37 (2.60)
नगरपालिका गाजीपुर	12.80 (4.96)	29.44 (11.41)	-6.16 (-2.38)	25.71 (9.96)
नगरपालिका जौनपुर	8.18 (2.84)	3.53 (1.22)	-28.42 (- 9.90)	4.39 (1.52)
नगरपालिका मीरजापुर	10.58 (3.23)	1.05 (0.32)	24.04 (7.35)	4.02 (1.22)
योग	2.85 (.99)	5.89 (2.05)	5.41 (1.89)	5.35 (1.87)

(कोष्ठक में लिखे अंक प्रति व्यक्ति कर राजस्व की वृद्धि को दर्शाते हैं ।)

कम है । सम्पूर्ण प्रवेश कर की वृद्धि दर 5.89%, वाराणसी एवं गाजीपुर की नगरपालिकाओं की प्रवेश कर की वृद्धि दर क्रमशः 6.52% एव 29.44% से कम है तथा जौनपुर एवं मीरजापुर नगरपालिकाओं के प्रवेश कर की वृद्धि दर क्रमश. 3.53% एवं 1.05% की तुलना में अधिक है । नगरपालिका गाजीपुर के अतिरिक्त अन्य नगरपालिकाओं के प्रवेश कर में हुई वृद्धि दर सम्बन्धित नगरपालिकाओं के सम्पत्तिकर, में हुयी वृद्धि दर से कम है । जहाँ तक अन्य कर का प्रश्न है, चयनित नगरपालिकाओं में हुयी इसकी वृ द्धि दर 5.41%, सम्पत्तिकर में हुयी वृद्धि दर { 2.85% } से तो अधिक है किन्तु प्रवेश कर मे हुयी वृद्धि दर { 5.89% } से कम है ।

सम्पत्ति कर .-

भूमि एवं मकानों पर लिए जाने वाले कर को सामान्यतया सम्पत्ति कर के नाम से जाना जाता है एवं सम्पूर्ण देश में स्थानीय राजस्व का महत्वपूर्ण श्रोत होता है, तथा उन राज्यों में तो इसकी भूमिका और भी महत्वपूर्ण हो जाती है, जहाँ चुंगी नहीं ली जाती है ।

सारिणी 5.4 से स्पष्ट है कि मण्डल की विभिन्न नगरपालिकाओं तथा समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व में सम्पत्ति कर का योगदान 1983-84 की तुलना में 1990-91 में आश्चर्यजनक रूप से घटता है एवं इसकी भागीदारिता लगभग आधी हो जाती है — 10.61 प्रतिशत से घटकर 5.80 प्रतिशत । किन्तु, कर राजस्व में इसकी भागीदारिता बढ़ती है तथा इन्हीं वर्षों में 17.42 प्रतिशत से बढ़कर 23.87 प्रतिशत हो जाती है । सम्पूर्ण राजस्व में सम्पत्तिकर की भूमिका मीरजापुर की तुलना में वाराणसी, गाजीपुर एवं जौनपुर में महत्वपूर्ण है, किन्तु कर राजस्व में इसकी भूमिका समान रूप से सभी नगरपालिकाओं में महत्वपूर्ण है ।

सम्पूर्ण राजस्व में सम्पत्ति कर के घटते योगदान तथा समस्त नगरपालिकाओं के कर राजस्व की वृद्धि दर (5.35 प्रतिशत) की तुलना में इसकी कम वृद्धि दर (2.85 प्रतिशत) को देखकर ऐसा लगता है कि इन वर्षों में सम्पत्ति कर की वसूली उचित ढ़ग से नहीं की गयी है। 1983-84 में समस्त नगरपालिकाओं से सम्पत्ति कर के रूप में 69.96 लाख रूपये प्राप्त होते हैं जो 2.85 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि की दर से बढ़कर 1990-91 में 123.47 लाख रूपये हो जाते हैं। यह वृद्धि संभवत. नवनिर्मित भवनों के कारण हैं क्योंकि गृहकर के दर में इन वर्षों में कोई संशोधन नहीं किया गया है।

सारिणी 5.4

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों के कर राजस्व में सम्पत्ति कर का योगदान

रू० लाख में

वर्ष / स्थानीय निकाय	सम्पूर्ण राजस्व	सम्पूर्ण कर राजस्व	सम्पत्ति कर से राजस्व	सम्पूर्ण राजस्व में सम्पत्तिकर का योगदान प्रतिशत में	कर राजस्व में सम्पत्ति कर का योगदान-प्रतिशत में
नगर महापालिका वाराणसी					
1983-84	495.08	317.31	54.14	10.94	17.06
1990-91	1677.92	351.96	95.02	5.66	16.77
नगरपालिका गाजीपुर					
1983-84	26.18	17.92	5.11	19.12	28.52
1990-91	162.63	107.21	11.75	7.22	10.96
नगरपालिका जौनपुर					
1983-84	58.66	34.42	6.67	11.37	19.38
1990-91	136.37	30.55	10.35	7.59	33.88
नगरपालिका मीरजापुर					
1983-84	79.56	32.07	4.04	5.08	12.60
1990-91	150.88	27.61	6.35	4.21	23.00
योग					
1983-84	659.48	401.72	69.96	10.61	17.42
1990-91	2127.80	517.32	123.47	5.80	23.87

स्रोत :-(" परिशिष्ट में सारिणी नं. 5.4

गृहकर एवं सेवाकर तथा जलकर — सम्पत्तिकर के महत्वपूर्ण घटक हैं। सेवाकर के रूप में विद्युतकर की वसूली, वाराणसी मण्डल में नगरपालिकाओं के हाथ में नहीं है। गृहकर, सम्पत्तिकर का महत्वपूर्ण श्रोत है एवं चयनित नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण सम्पत्तिकर में इसका योगदान लगभग 40% है। यह योगदान इन वर्षों (1983-84 — 1990-91) में परिवर्तित भी नहीं होता है। अलग-2 नगरपालिकाओं में भी यह परिवर्तन अति अल्प है। यही स्थिति जलकर के सन्दर्भ में भी देखी जा सकती है। सम्पत्तिकर के रूप में जलकर का योगदान लगभग 60% (समस्त नगरपालिकाओं में) है, जो कि इन वर्षों में लगभग स्थिर ही रहता है।

सारिणी 5.5

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में
सम्पत्ति कर

रु० हजार में

वर्ष/स्थानीय निकाय	गृहकर	जलकर	विद्युतकर	सम्पूर्ण सम्पत्ति कर
नगर महापालिका वाराणसी				
1983-84	*	*	00	5414.21
1990-91	*	*	00	9502.04
नगरपालिका गाजीपुर				
1983-84	160.63 (31.42)	350.68 (68.58)	00	511.31 (100)
1990-91	385.77 (32.82)	789.71 (67.18)	00	1175.46 (100)
नगरपालिका जौनपुर				
1983-84	281.93 (42.29)	358.20 (57.71)	00	666.59 (100)
1990-91	391.24 (37.82)	643.29 (62.18)	00	1034.54 (100)
नगरपालिका मीरजापुर				
1983-84	167.54 (41.43)	236.83 (58.57)	00	404.37 (100)
1990-91	355.23 (55.93)	279.87 (44.07)	00	635.10 (100)

योग				
1983-84	610.10	927.71	00	1537.81
	(38.56)	(61.44)		(100)
1990-91	1132.25	1712.88	00	2845.13
	(39.80)	(60.20)		(100)

(कोष्ठक में लिखे अंक, सम्पूर्ण सम्पत्ति कर में भिन्न-2 मदों का प्रतिशत भागीदारिता को दर्शाते है)

* अलग से आँकड़े उपलब्ध नहीं हैं ।

– समस्त नगरपालिकाओं में नगरमहापालिका वाराणसी सम्मिलित नहीं है)

स्रोत. परिशिष्ट में सारिणी नं. अ.4

भूमि एवं भवनों के मूल्य में लगातार वृद्धि के बाद भी सम्पत्तिकर में हुई कम वृद्धि दर (2.85%) या गृहकर व जलकर के लगभग स्थिर योगदान (क्रमशः 40% व 60%) को देखकर सहज ही अनुमान लगाया जा सकता है कि यह वृद्धि मात्र नवनिर्मित भवनों के कारण है । सम्पत्ति कर दर का 1976 से निर्धारण नहीं किया गया है । जलकर का निर्धारण मूल गृहकर पर अधिभार के रूप में हुआ है ।

वाराणसी मण्डल की सभी नगरपालिकाओं में गृहकर ही सम्पत्तिकर का आधार है । बड़ी नगरपालिकाओं में इसकी वसूली लगभग अधिकतम दर पर की गयी है, किन्तु छोटी नगरपालिकाओं में यह दर बहुत ही कम है । ऐसा स्थानीय निकाय के निर्वाचित सदस्यों के प्रभाव के कारण है । जिनके लिये उनका राजनैतिक स्वार्थ ही महत्वपूर्ण होता है । आश्चर्यजनक है कि सरकार ने गृहकर हेतु न्यूनतम दर का निर्धारण नहीं किया है । अलग-अलग राज्यों में तथा एक ही राज्य में सम्पत्तिकर के निर्धारण में भिन्नता हेतु यह एक महत्वपूर्ण कारण है ।

लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी ने स्थानीय निकायों द्वारा सम्पत्तिकर के उचित दोहन हेतु, अधिकतम एवं न्यूनतम, दोनों ही कर सीमा की संस्तुति की है ।[1]

प्रवेश कर .-

चुंगीकर, पथकर व सीमान्तकर

चुंगीकर व पथकर एक प्रकार प्रवेशकर होते हैं, जिन्हें किसी स्थानीय क्षेत्र में उपभोग, उपयोग अथवा विक्रय हेतु लायी गयी वस्तुओं पर लिया जाता है, किन्तु सीमान्तकर उन वस्तुओं पर भी लिया जाता है जो स्थानीय क्षेत्र से बाहर भेजी जाती हैं । स्थानीय करों में चुंगी एक डोमिनेंट कर के रूप में प्रारम्भ से ही स्वीकृत हैं ।

सारिणी 5.6

चयनित स्थानीय निकायों के राजस्व में प्रवेश कर की भागीदारिता ﴾ वर्ष 1983-84 व 1990-91 ﴿

रु० लाख में

वर्ष/स्थानीय निकाय	सम्पूर्ण राजस्व	सम्पूर्ण कर राजस्व	प्रवेशकर से राजस्व	सम्पूर्णराजस्व में प्रवेशकर की भागीदारिता ﴾प्रतिशत में﴿	सम्पूर्ण कर राजस्वमें प्रवेशकर की भागीदारित ﴾प्रतिशत में﴿
नगरमहापालिका वाराणसी					
1983-84	495.08	317.31	241.80	48.84	76.20
1990-91	1677.92	351.96	211.96	12.63	60.22
नगरपालिका गाजीपुर					
1983-84	26.18	17.92	12.31	47.02	68.71
1990-91	162.63	107.21	95.05	58.44	88.67

नगरपालिका जौनपुर					
1983-84	58.66	34.42	27.60	47.05	80.20
1990-91	136.37	30.55	20.18	14.79	66.07
नगरपालिका मीरजापुर					
1983-84	79.56	32.07	25.50	32.04	79.52
1990-91	150.88	27.61	14.83	9.82	53.75
योग					
1983-84	659.48	401.72	307.22	46.58	76.48
1990-91	2127.80	517.32	342.04	16.07	66.12

श्रोत : परिशिष्ट में सारिणी नं0 अ-4

मण्डल की चयनित समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व के योग एवं कर राजस्व के कुल योग में प्रवेशकर का योगदान घटा है जो कि 46.58% एवं 76.48% (1983-84) से घटकर क्रमशः 16.07% एवं 66.12% (1990-91) हो गया है। प्रवेश कर का राजस्व के रूप में योगदान नगरपालिका गाजीपुर के अतिरिक्त घटा ही है।

चयनित समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण प्रवेश कर में 5.89% वार्षिक दर से वृद्धि होती है तथा यह 1983-84 के रू0 307.22 लाख से बढ़कर 1990-91 में रू0 342.04 लाख हो जाता है। यह वृद्धि दर भिन्न-2 नगरपालिकाओं हेतु भिन्न-2 है तथा गाजीपुर में सर्वाधिक, 29.44% है। प्रवेश कर का अधिकतम भाग, नगर क्षेत्र में सामानों से भरी गाड़ियों के आने से तथा इन वर्षों में प्रवेशकर में हुई वृद्धि के कारण है।

प्रवेश कर के विभिन्न घटकों — चुंगीकर, पथकर एवं सीमान्त कर के विस्तृत अध्ययन से स्पष्ट है कि प्रवेश कर में चुंगी की भूमिका सर्वाधिक महत्वपूर्ण है तथा अध्ययन के वर्षों में गाजीपुर के अतिरिक्त मण्डल की सभी नगरपालिकाओं में इसे लिया गया है । जौनपुर एवं मीरजापुर में तो प्रवेश कर का एकमात्र श्रोत चुंगी ही है । गाजीपुर में प्रवेश कर के रूप में सीमान्त कर की भूमिका अधिक महत्वपूर्ण है, जबकि इन वर्षों में वाराणसी में सीमान्त कर नहीं लिया गया है ।

सारिणी 5.7

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में चुंगी एवं सम्पूर्ण प्रवेश कर में हुई तुलनात्मक वृद्धि दर
§ 1983-84 से 1990-91 §

स्थानीय निकाय	चुंगी	प्रवेश कर
महानगरपालिका, वाराणसी	6.63	6.52
	§2.34§	§2.30§
नगरपालिका गाजीपुर	—	29.44
	§-§	§11.41§
नगरपालिका जौनपुर	3.51	3.51
	§1.22§	§ 1.22§
नगरपालिका मीरजापुर	1.05	1.05
	§ .32§	§ .32§
योग	- .26	5.29
	§ -.09 §	1.85

§ कोष्ठक में लिखे अंक चुंगी एवं प्रवेश कर में प्रतिव्यक्ति वृद्धि दर को दर्शाते हैं §

प्रवेश कर को उ0प्र0 सरकार ने अगस्त 1990 से समाप्त कर दिया तथा इसके स्थान पर क्षतिपूर्ति अनुदान देना प्रारम्भ किया । मण्डल की समस्त नगरपालिकाओं मे कु चुंगी रु0 290.40 लाख है जो —2.6% वार्षिक वृद्धि दर से बढ़कर रु0 244,37 लाख हो जाती है । चुंगी में आयी यह कमी मुख्यतया कम क्षतिपूर्ति प्रदान किये जाने के कारण है ।

इतना तो निश्चित है कि प्रवेश कर, कर राजस्व का एक लोचपूर्ण श्रोत है, विशेषकर सम्पत्तिकर की तुलना में । ऐसा अनुभव से भी आना जा सकता है कि जब तक वस्तुओं की मूल्य वृद्धि एवं सवारियों की सख्या में वृद्धि होती रहेगी, प्रवेश कर से राजस्व बढ़ता रहेगा । प्रवेश कर की समाप्ति तथा सरकार द्वारा कम क्षतिपूर्ति दिये जाने के कारण अधिकांश स्थानीय निकाय आर्थिक सकट के दौर से गुजर रहे हैं । सरकार द्वारा इस सन्दर्भ में विशेष ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है ।

अन्य कर :

सारिणी 5.8

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में "अन्य करों" से राजस्व और वृद्धि दर (रु0 लाख में)

स्थानीय निकाय	1983-84	1990-91	वृद्धि दर
नगर महापालिका वाराणसी	31.36	44.98	4.15
नगरपालिका गाजीपुर	.50	.40	- 6.16
नगरपालिका जौनपुर	.14	.02	- 28.42
नगरपालिका मीरजापुर	2.52	6.42	24.04
योग	24.52	51.80	5.41

सम्पत्ति कर एवं प्रवेश कर के अतिरिक्त अन्य स्रोतों से प्राप्त राजस्व को "अन्य कर" के अन्तर्गत रखा गया है । कर राजस्व में इनकी भागीदारिता बहुत अधिक नहीं है । गाजीपुर एवं जौनपुर में तो इसकी वृद्धि दर भी ऋणात्मक है, — क्रमशः – 6.16% एवं–28.42% । वाराणसी में अन्य करों की वृद्धि दर 4.15% तथा मीरजापुर में 24.04% है । समस्त चयनित नगरपालिकाओं में अन्य कर से प्राप्त कुल राजस्व 1983–84 में रु0 24.52 लाख है जो सम्पूर्ण कर राजस्व का 6.10% है । 1990–91 में 5.41% वार्षिक वृद्धि दर से रु0 51.80 लाख हो जाता है जो सम्पूर्ण कर राजस्व का 10.01% है ।

गैर–कर :-

सम्पूर्ण राजस्व में गैर कर का योगदान संतोषजनक नहीं है । 1990–91 में वाराणसी मण्डल की चयनित समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व में इसका योगदान मात्र 7.08% है और वाराणसी, गाजीपुर, जौनपुर, एवं मीरजापुर में क्रमशः 5.83%, 5.59%, 14.63% एवं 15.77% है । 1983–84 से 1990–91 के अन्तराल में जहाँ अनुदान एवं ऋण के प्रतिशत योगदान में वृद्धि होती है वहीं गैर कर

सारिणी 5.9

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में सम्पूर्ण गैर–कर की भागीदारिता एवं प्रतिशत

(रु0 लाख में)

स्थानीय निकाय/वर्ष	सरकारी सम्पत्ति	विशेष अधि- नियमों के तहत	शुल्क एवं अनुज्ञा पत्र	जल मूल्य	विविध	योग
नगरमहापालिका, वाराणसी 1983–84	21.93	.78	17.58	–	16.80	57.09
	(38.41)	(1.37)	(30.79)	(–)	(29.43)	(100)
1990–91	41.60	.66	11.38	–	44.24	97.88
	(42.50)	(.67)	(11.63)	(–)	(45.20)	(100)

नगरपालिका गाजीपुर						
1983-84	.28	00	00	.06	00	.34
	(82.35)	(-)	(-)	(17.65)	(-)	(1.00)
1990-91	.37	.51	6.78	.78	.65	9.09
	(4.07)	(5.61)	(74.59)	(8.58)	(7.15)	(100)
नगरपालिका जौनपुर						
1983-84	2.90	.40	.03	.99	.60	4.98
	(58.23)	(8.03)	(.60)	(19.88)	(12.06)	(100)
1990-91	4.51	.41	.15	2.17	10.88	18.13
	(24.88)	(2.26)	(.83)	(11.97)	(60.24)	(100)
मीरजापुर नगरपालिका						
1983-84	3.98	.07	3.37	3.16	7.38	17.96
	(22.16)	(.39)	(18.76)	(17.59)	(41.09)	(100)
1990-91	3.62	1.86	.23	2.42	15.66	23.79
	(15.22)	(7.82)	(.97)	(10.17)	(65.82)	(100)
योग						
1983-84	29.08	1.25	20.97	4.21	24.78	80.29
	(36.22)	(1.56)	(26.12)	(5.24)	(30.86)	(100)
1990-91	50.10	3.45	18.54	5.32	71.44	148.85
	(33.66)	(2.32)	(12.46)	(3.57)	(47.99)	(100)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण गैर कर में प्रतिशत भागीदारित को दर्शाते हैं)

स्रोत : परिशिष्ट में तारिणी नं. अ.5

राजस्व में कमी होती है एवं सम्पूर्ण राजस्व में इसकी भागीदारिता 12.25%
से घटकर 7.08% रह जाती है ।

स्थानीय निकायों द्वारा प्रदत्त विशिष्ट सेवाओं के बदले होने वाला भुगतान ही सामान्यतया गैर कर राजस्व होता है । गैर-कर राजस्व के मुख्य स्रोत निम्नांकित हैं —

- सरकारी सम्पत्ति
- विशिष्ट अधिनियमों के तहत
- शुल्क एवं अनुज्ञापत्र
- जलापूर्ति (व्यापारिक उद्देश्य हेतु)
- विविध.

वाराणसी मण्डल के चयनित सभी स्थानीय निकायों में 1983-84 में सर्वाधिक गैर कर राजस्व, सरकारी सम्पत्ति से प्राप्त होता है । वाराणसी, गाजीपुर, जौनपुर, मीरजापुर तथा समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसकी प्रतिशत भागीदारिता क्रमश 38.41%, 82.35%, 58.23%, 22.16% तथा 36.22% है । किन्तु 1990-91 तक अपनी इस स्थिति को सरकारी सम्पत्ति से होने वाली आय कायम नहीं रख पाती और वाराणसी के अतिरिक्त अन्य सभी नगरपालिकाओं में इसकी प्रतिशत भागीदारिता घटती है एवं समस्त नगरपालिकाओं में मात्र 33.66% ही रह जाती है ।

विशेष अधिनियमों के तहत् उगाहा गया राजस्व वाराणसी मण्डल के किसी भी नगरपालिका में महत्वपूर्ण गैर कर स्रोत सिद्ध नहीं होता है । 1983-84 में समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसकी भागीदारिता मात्र 1.56% है जो 1990-91 में 2.32% हो जाती है ।

सरकारी सम्पत्ति के अतिरिक्त वाराणसी में गैर कर स्रोत के रूप में शुल्क

एवं अनुज्ञा पत्र से अच्छी आय होती है तथा 1983-84 में यह सम्पूर्ण गैर कर राजस्व का 30.79% है । किन्तु 1990-91 में इसकी भागीदारिता घटकर 11.63% रह जाती है । जौनपुर एवं मीरजापुर के गैर-कर राजस्व में इसकी कोई महत्वपूर्ण भूमिका नहीं है । गाजीपुर में शुल्क एवं अनुज्ञा पत्र से होने वाली आय में 1983-84 से 1990-91 के मध्य आश्चर्यजनक वृद्धि होती है एवं इसकी भागीदारिता शून्य से बढ़कर 74.59% हो जाती है । इन वर्षों में वाराणसी मण्डल के समस्त नगरपालिकाओं के गैर कर राजस्व में शुल्क एवं अनुज्ञा पत्र से होने वाली आय का योगदान घटा है एवं 26.12% से घटकर 12.46% रह जाता है ।

वाराणसी में जलापूर्ति से कोई राजस्व नहीं प्राप्त होता है । वस्तुत: वहाँ यह अधिकार जलनिगम के पास है । गाजीपुर, जौनपुर एवं मीरजापुर में, 1983-84 में जलापूर्ति से अच्छी आय होती है तथा सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसका योगदान क्रमश. 17.65%, 19.88% एवं 17.59% है । तीनों ही नगरपालिकाओं में 1990-91 में जलापूर्ति से होने वाली आय में कमी होती है एवं समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसकी भागीदारिता 5.24% (1983-84) से घटकर 3.24% (1990-91) रह जाती है ।

गैर - कर राजस्व के स्रोत एवं दर न केवल भिन्न-भिन्न राज्यों में भिन्न-भिन्न हैं अपितु राज्य के अलग-अलग नगरपालिकाओं में भी समान नहीं हैं । यद्यपि कि सम्पूर्ण राजस्व में गैर कर राजस्व का योगदान, कर राजस्व की तुलना में कम है तथा कर राजस्व की ही भाँति 1983-84 से 1990-91 के मध्य घटता भी है किन्तु इसकी वार्षिक वृद्धि दर 9.72%, कर राजस्व की वार्षिक वृद्धि दर 5.35% से अधिक है । यह एक शुभ संकेत है जो गैर कर

सारिणी 5.10

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में गैर-कर राजस्व की वृद्धि दर

स्थानीय निकाय	सरकारी सम्पत्ति	विशेष अधिनियम के अंतर्गत	शुल्क एवं अनुज्ञा पत्र	जलपूर्ति	विविध	योग
महानगरपालिका, वाराणसी	13.03	-2.36	.37	-	9.80	8.86
	(4.05)	(- .83)	(.13)	(-)	(3.46)	(3.13)
नगरपालिका, गाजीपुर	10.46	1.80	40.30	33.47-	18.00	58.26
	(4.05)	(.70)	(15.62)	(12.97)	(-6.98)	(22.58)
नगरपालिका जौनपुर	5.84	.79	29.51	12.94	39.16	18.38
	(2.03)	(.26)	(10.26)	(4.51)	(13.64)	(6.40)
नगरपालिका मीरजापुर	4.24	20.73	- 25.77	4.55	2.58	2.84
	(1.30)	(6.34)	- 7.88)	(1.39)	(.79)	(.87)
योग	11.53	11.37	4.31	6.83	11.23	9.72
	(4.03)	(3.98)	(1.51)	(2.39)	(3.93)	3.40

(कोष्ठक में लिखे अंक प्रति व्यक्ति वृद्धि दर को दर्शाते हैं)

श्रोतों की प्रत्यास्थता को दर्शाता है और संदेश देता है कि स्थानीय निकाय इन श्रोतों पर अपनी निर्भरता क्रमश. बढ़ा सकते हैं । गैर कर श्रोतों के विकास हेतु निकायों को धन की आवश्यकता है जिससे कि वे भुगतान योग्य सेवाओं पर धन व्यय कर सकें ।

वाराणसी मण्डल के इन स्थानीय निकायों में भुगतान योग्य सेवाओं का लगभग अभाव ही है । अत. इनके विकास हेतु निर्मित योजनाओं के फलने-फूलने के पर्याप्त अवसर है । यद्यपि कि राजस्व में, इससे गैर कर का योगदान बहुत नहीं बढ़ जायेगा किन्तु इन छोटे पूँजी निवेशों से प्रतिलाभ तत्काल प्राप्त होगा जिससे प्रशासनिक-आर्थिक कठिनाइयों से उबरने का, एवं सार्वजनिक-सुविधाओं की गुणवत्ता में सुधार का अवसर प्राप्त हो सकेगा ।

पूँजी निवेश में तत्काल भुगतान वाली सेवाओं यथा स्नानगृह, शौचालय आदि को प्राथमिकता दी जानी चाहिये । इससे न केवल गैर कर राजस्व में वृद्धि होगी अपितु नगर में व्यवस्था एवं सफाई भी बनी रहेगी । इसके अतिरिक्त बाजार, एवं विश्रामालय आदि पर पूँजी निवेश किये जाने चाहिये । गैर कर श्रोतों मे वृद्धि के इस तरह के प्रयास तमिलनाडु में पर्याप्त सफल हुए हैं ।

अनुदान:-

वाराणसी मण्डल के सम्पूर्ण राजस्व में अनुदान दूसरे स्थान पर है, प्रथम स्थान पर कर है । इसके अतिरिक्त 1983-84 से 1990-91 के मध्य इस मद में आश्चर्यजनक महत्वपूर्ण वृद्धि भी हुयी है । 1983-84 में वाराणसी, गाजीपुर, जौनपुर, एवं मीरजापुर के सम्पूर्ण राजस्व में अनुदान की भागीदारिता क्रमशः 22.50%, 24.04% 32.05% एवं 33.89% है जो क्रमशः विभिन्न वार्षिक वृद्धि दर 20.63%, 8.66%, 14.58% एवं -135.28% से बढ़कर 1990-91 में क्रमशः 44.79%, 26.64%, 62.97% एवं 65.93% हो जाती है । मण्डल की समस्त नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व में अनुदान की

प्रतिशतता 1983-84 में 24.79 है जो कि 1990-91 में 46.07 हो जाती है। इसे एक अच्छी वृद्धि कहा जा सकता है। इन वर्षों में समस्त नगरपालिकाओं के अनुदान में 10.15% वार्षिक दर से वृद्धि होती है और रु0 163.47 लाख (1983-84) से बढ़कर रु0 980.19 लाख (1990-91) हो जाता है।

सारिणी 5.11

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में अनुदान की वृद्धि दर एवं सम्पूर्ण कर में अनुदान की भागीदारिता :

स्थानीय निकाय	1983-84		1990-91		
	रु0 लाख में	सम्पूर्ण राजस्व में प्रतिशतता	रु0 लाख में	सम्पूर्ण राजस्व में प्रतिशतता	प्रतिवर्ष प्रतिशत वृद्धि दर
महानगरपालिका वाराणसी	111.40	22.50	751.50	44.79	20.63 (7.29)
नगरपालिका गाजीपुर	6.30	24.04	43.33	26.64	8.66 (3.36)
नगरपालिका जौनपुर	18.80	32.05	85.87	62.97	14.58 (5.08)
नगरपालिका मीरजापुर	26.96	33.89	99.48	65.93	-135.28 (-41.37)
योग	163.47	24.79	980.19	46.07	10.15 (3.55)

(कोष्ठक में लिखे अंक प्रति व्यक्ति वृद्धि-दर को दर्शाते हैं)

स्रोत : परिशिष्ट में सारिणी नं. अ.6

सारिणी 5.12

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों को प्राप्त अनुदान

रु० लाख में

मद	1983-84		1990-91	
सामान्य प्रयोजन हेतु	48.26	(29.53)	185.84	(18.96)
शिक्षा हेतु	.21	(.13)	.03	(.02)
चिकित्सा हेतु	4.12	(2.52)	29.94	(3.05)
सड़क रख-रखाव	48.10	(29.42)	176.10	(17.96)
अर्धदण्डो के बदले में	3.24	(1.98)	10.51	(1.07)
क्षति पूर्ति अनुदान	2.97	(1.82)	528.19	(53.88)
वेतन हेतु अनुदान	56.53	(34.58)	19.11	(1.95)
अन्य अनुदान	.03	(.02)	30.46	(3.11)
योग	163.47	(100)	980.19	(100)

(कोष्ठक में लिखे अंक विभिन्न मदों हेतु प्राप्त अनुदान की सम्पूर्ण अनुदान में प्रतिशत भागीदारिता को दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं. अ.6

वाराणसी मण्डल की चयनित समस्त नगरपालिकाओं की अनुदान से प्राप्त होने वाले राजस्व में हुयी वृद्धि दर (10.15%) कर (5.35%) एवं गैर कर (9.72%) से अधिक है ।

नगरपालिकाएं, राज्य सरकार से भिन्न-भिन्न प्रकार के अनुदान प्राप्त करती हैं । सामान्यतया ये, शैक्षणिक उद्देश्य से, सड़क रख-रखाव हेतु, सार्वजनिक स्वास्थ्य हेतु, वेतन हेतु (मंहगाई भत्ता), नगर-विकास हेतु दिये जाते हैं ।

सारिणी 5.12 से स्पष्ट है कि विभिन्न उद्देश्यों हेतु दिये जाने वाले अनुदान में (इन वर्षों में) एकरूपता नहीं है, एव धन निश्चित मात्रा में नहीं प्राप्त होता है । इस भारी उतार-चढ़ाव का कारण यह है कि अनुदान दिये जाने के संदर्भ में राज्य सरकार के पास कोई निश्चित नीति नहीं है । निश्चित आवर्ती अनुदान दिये जाने के संदर्भ में सरकार के पास निश्चित नीति के अभाव को इन वर्षों में शिक्षा एवं चिकित्सा हेतु दिये जाने वाले अति अल्प अनुदान से भी जाना जा सकता है । सामान्य प्रयोजन के अतिरिक्त अन्य मदों में अनुदान की आवर्ती निश्चितता बिल्कुल दृष्टिगोचर नहीं होती है । वाराणसी मण्डल की नगरपालिकाओं द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं के दयनीय स्तर हेतु अनुदान के संदर्भ में राज्य सरकार की अनुदार, अनावर्ती नीति भी कम उत्तरदायी नहीं है ।

सारिणी 5.13

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकाय में व्यय की वृद्धि दर

प्रतिशत, वार्षिक

व्यय के मद	वाराणसी	गाजीपुर	जौनपुर	मीरजापुर	समस्त नगरपालिकाएँ
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	14.12 (4.99)	17.34 (6.72)	20.94 (7.30)	6.46 (1.98)	14.12 (4.91)

सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	19.10 (6.75)	14.35 (5.56)	6.57 (2.29)	6.79 (2.07)	18.31 (6.37)
सार्वजनिक स्वास्थ्य	9.10 (3.22	18.93 (7.34)	12.48 (4.35)	7.81 (2.38)	11.03 (3.84)
सार्वजनिक निर्माण कार्य	17.20 (6.08)	35.10 (13.60)	2.39 (.83)	.80 (.24)	15.45 (5.38)
शिक्षा	-10.53 (- 3.72)	- (-)	2.21 (.77)	10.56 (3.22)	-8.14 (- 2.83)
विविध	18.17 (6.42)	15.23 (5.90)	15.30 (5.33)	15.87 (14.85)	19.27 (6.71)
योग	17.64 (6.23)	36.32 (14.08)	10.40 (3.62)	8.51 (2.60)	16.44 (5.72)

(कोष्ठक में लिखे अंक प्रति व्यक्ति व्यय वृद्धि -दर को दर्शाते हैं)

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की व्यय संरचना .-

वाराणसी मण्डल के स्थानीय व्यय को मुख्यत: दो वर्गों में विभाजित किया जा सकता है :

1- सामान्य प्रशासन एवं राजस्व आदि के समाहरण पर व्यय
2- सामाजिक सेवाओं पर व्यय :

सामाजिक सेवाओं पर होने वाला व्यय निम्नांकित मदों पर होता है —

1. सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा
2. सार्वजनिक स्वास्थ्य
3. सार्वजनिक निर्माण कार्य
4. शिक्षा
5. विविध

एक, सामान्य धारणा है कि स्थानीय व्यय में आश्चर्यजनक वृद्धि मुख्यतया इसके प्रशासनिक कार्यों पर होने वाले व्यय के कारण है तथा व्यय का अधिकांश भाग इसी मद पर खर्च होता है । किन्तु आंकड़े इस मत का समर्थन नहीं करते । वाराणसी मण्डल में, सामान्य प्रशासन एवं राजस्व आदि के समाहरण पर होने वाले व्यय की वृद्धि-दर 14.12% है जो कि सम्पूर्ण व्यय-वृद्धि दर (16.44%) से कम है । किन्तु यह भी सच है कि इस मद में व्यय वृद्धि दर, नगरपालिका वाराणसी एवं नगरपालिका गाजीपुर के अतिरिक्त अन्य नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण व्यय वृद्धि-दर से अधिक है ।

सारिणी 5.13 से स्पष्ट है कि सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा (विविध के अतिरिक्त) के मद में होने वाले व्यय की वृद्धि-दर(18.31%) अन्य मदों तथा मण्डल के सम्पूर्ण व्यय की वृद्धि दर से अधिक है । मण्डल में, मात्र शिक्षा के अतिरिक्त(-8.14%) अन्य समस्त मदों पर होने वाले व्यय की वृद्धि-दर धनात्मक है ।

सारिणी 5.14

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों में विभिन्न मदों पर व्यय

§ रु० लाख में §

वर्ष/स्थानीय निकाय	सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समारोहण	सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	सार्वजनिक स्वास्थ्य	सार्वजनिक निर्माण कार्य	शिक्षा	विविध	योग
महानगरपालिका वाराणसी							
1983-84	58.63	284.05	32.90	61.27	2.19	40.07	479.11
	§12.24§	§59.29	§6.87§	§12.79§	§ .46§	§8.35§	§100§
1990-91	172.00	1050.77	61.35	229.23	1.07	147.89	1662.30
	§10.35§	§63.21§	§3.69§	§ 13.79§	§ .06§	§8.90§	§100§
नगरपालिका गाजीपुर							
1983-84	4.22	3.58	10.48	4.61	-	4.35	27.24
	§15.49§	§13.14§	§38.47§	§16.92§	§-§	§15.98§	§100§
1990-91	14.93	9.41	36.44	36.57	-	9.21	119.02
	§12.54§	§ 7.91§	§30.62§	§30.73§	§-§	§18.2§	§100§
नगरपालिका जौनपुर							
1983-84	4.45	13.50	28.15	15.55	.18	3.97	65.80
	§6.76§	§20.52§	§42.78§	§23.63§	§ .27§	§6.04§	§100§
1990-91	24.16	12.32	63.62	14.48	.38	9.87	125.82
	§19.20§	§ 9.79§	§50.56§	§11.51§	§ .30§	§8.64§	§100§
नगरपालिका मीरजापुर							
1983-84	11.08	18.40	30.08	10.92	.03	6.90	77.41
	§14.00§	§23.00§	§38.00§	§14.00§	§3§	§8.00§	§100§
1990-91	18.80	28.07	61.08	9.99	.02	64.70	182.66
	§10.00§	§15.00§	§33.00§	§5.00§	2.00§	§35.00§	§100§

योग							
1983-84	78.38	319.52	101.60	92.35	2.40	55.29	649.55
	(12.00)	(49.00)	(15.70)	(14.00)	(2.70)	(8.70)	(100)
1990-91	229.88	1100.57	222.49	291.27	1.47	231.66	2077.35
	(11.00)	(52.00)	(10.00)	(14.00)	2.00)	11.00)	(100)

(कोष्ठक में लिखे अंक व्यय के विभिन्न मदों की प्रतिशतता दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में सारणी नं. क।

सारिणी 5.14 से जाना जा सकता है कि वाराणसी मण्डल में, 1990-91 में, सर्वाधिक व्यय सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा पर किया गया है। यह राशि रु० 1100.57 लाख है, जो कि सम्पूर्ण व्यय का 52% है। प्रशासन, सार्वजनिक स्वास्थ्य, सार्वजनिक निर्माण कार्य, शिक्षा एवं विविध मद पर व्यय की सम्पूर्ण व्यय में भागीदारिता 1990-91 में क्रमशः 11%, 10%, 14%, 2% एवं 11% है। सार्वजनिक निर्माण के मद में होने वाला व्यय, अन्य मदों की तुलना में पर्याप्त अधिक है (सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा के अतिरिक्त) क्योंकि इन वर्षों में सड़क निर्माण हेतु राज्य सरकार ने अनुदान दिया है।

एक सामान्य धारणा है कि सामान्य प्रशासन एवं समाहरण पर व्यय, सम्पूर्ण व्यय के 10% से अधिक नहीं होना चाहिये। किन्तु, मण्डल की चयनित नगरपालिकाओं में अप्रशिक्षित कर्मचारियों तथा अन्य अनियमितताओं के कारण, इस मद में 10% (सम्पूर्ण व्यय के) से अधिक व्यय हो रहा है।

स्थानीय निकायों द्वारा प्रदत्त सेवाओं एवं उसके संसाधनों के मध्य अन्तर .

वाराणसी मण्डल के नगरपालिकाओं का व्यय, रु0 649.55 लाख (1983-84) है, जो चालू मूल्य पर 1990-91 में बढ़कर रु0 2077.35 लाख तथा 1983-84 के मूल्य पर रु0 1225.64 लाख हो जाता है। किन्तु, राशि में यह वृद्धि आवश्यक न्यूनतम स्तरीय सेवाओं को प्रदान करने हेतु पर्याप्त नहीं है। व्यय में वृद्धि, बढ़ती नगरीय जनसंख्या तथा सेवा-मूल्य वृद्धि के कारण प्रभावी नहीं हो सकी है। यही कारण है कि 1983-84 के मूल्य पर व्यय-वृद्धि दर बहुत कम है।

सारिणी 5.15

प्रति व्यक्ति व्यय तथा व्यय-वृद्धि-दर-1983-84 से 1990-91-

स्थानीय निकाय	1983-84	1990-91		वृद्धि दर %	
	चालू मूल्य पर	चालू मूल्य पर	1983-84 मूल्य पर	चालू मूल्य पर	1983-84 मूल्य पर
नगरपालिका वाराणसी	62.79	178.88	105.54	17.64	10.36
नगरपालिका गाजीपुर	42.60	139.21	82.13	36.32	14.44
नगरपालिका जौनपुर	59.05	92.47	54.56	10.39	3.11
नगरपालिका मीरजापुर	56.82	107.86	63.64	8.51	1.23
योग	60.44	158.42	93.47	16.44	9.16

सारिणी से स्पष्ट है कि चालू मूल्य पर प्रति व्यक्ति व्यय 1990-91 में, 1983-84 की तुलना में 2.62 गुना अधिक हुआ है, किन्तु 1983-84 मूल्य पर यह अनुपात मात्र 1.54 गुना है । मण्डल में सम्पूर्ण व्यय की वृद्धि दर चालू मूल्य पर 16.44% तथा 1983-84 के मूल्य पर 9.16% है । स्पष्ट है कि व्यय में हुयी वृद्धि, मूल्य वृद्धि के कारण निष्प्रभावी सिद्ध हुयी है, परिमाणतः सेवा स्तर में कोई गुणात्मक परिवर्तन नहीं हो सका है । और सच भी यही है कि प्रति व्यक्ति इतने कम व्यय राशि से कोई सुधार संभव भी नहीं है । रूरल-अरबन -रिलेशनशिप कमेटी (1966) के अनुसार स्थानीय सेवाओं के न्यूनतम संतोषजनक स्तर हेतु प्रति व्यक्ति व्यय रु० 30 से रु० 35 होने ही चाहिये[2] । किन्तु, सार्वजनिक सेवाओं को उपलब्ध कराये जाने की कीमत इन वर्षों में बहुत अधिक बढ़ चुकी है तथा 1983-84 में लगभग रु० 130 तथा 1990-91 में लगभग रु० 216 हो गयी है । यदि इन्हीं राशियों को आधार मानकर तुलना किया जाये तो स्पष्ट है कि वाराणसी मण्डल की किसी भी नगरपालिका की व्यय क्षमता, अपेक्षित धनराशि से कम है । यह तथ्य, आवश्यक धनराशि एवं संसाधन के मध्य अन्तराल की स्थिति को स्पष्ट करता है ।

सारिणी 5.16

(आवश्यकता एवं संसाधन के मध्य अन्तर (लगभग))

वर्ष	जनसंख्या	प्रति व्यक्ति आवश्यक व्यय (रु०)	आवश्यक धनराशि लाख में	वास्तविक व्यय लाख में	अन्तर (लाख में)
1983-84	1074580	130.	1396.95	649.55	747.40
1990-91	1311215	216	2832.22	2077.35	754.87

सारिणी 5.16 में वास्तविक व्यय तथा आवश्यक न्यूनतम स्तरीय सेवा को प्रदान करने हेतु अपेक्षित धनराशि तथा दोनों के अन्तराल को दर्शाया गया है । सारिणी से स्पष्ट है कि, आवश्यक न्यूनतम स्तरीय सेवा प्रदान करने हेतु, वाराणसी मण्डल की नगरपालिकाओं को 1983-84 तथा 1990-91 में क्रमशः रु0 747.40 लाख तथा रु0 754.87 लाख अतिरिक्त धन की आवश्यकता थी । ये नगरपालिकाएँ 1983-84 तथा 1990-91 में आवश्यक व्यय का क्रमश. मात्र 46% तथा 73% ही व्यय करती हैं । किन्तु, यह भी स्पष्ट है कि बाद के वर्षों में स्थिति सुधर रही है तथा आवश्यकता एव संसाधन के मध्य अन्तराल का वृद्धि दर, नगरपालिकाओ के व्यय की वृद्धि दर से कम है ।

वर्तमान नगरपालिकीय ससाधनों के दोहन की अभी भी पर्याप्त संभावनाएँ हैं, तो भी, ऐसा नहीं लगता कि {पूर्ण दोहन के बाद भी} नगरपालिकाएँ मात्र अपने ससाधन से हो, निकट भविष्य में, अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति करने में सक्षम हो सकेंगी । अत. आवश्यक है कि इस अन्तराल को कम करने का कुछ सार्थक प्रयास किया जाये अन्यथा सेवाओं के स्तर में कोई गुणात्मक सुधार सम्भव नहीं हो सकेगा ।

सन्दर्भ सूची

1. रिपोर्ट आफ द लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, 1951, पृ0सं0 74.

2. रिपोर्ट आफ द रूरल - अरबन रिलेशनशिप कमेटी, नयी दिल्ली, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मंत्रालय, 1966, वाल्यूम प्रथम, पृ0सं0 115.

प्रकरण षष्ठम्
=========

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन .

देश के अन्य प्रदेशों की ही भाँति उ0प्र0 में भी स्थानीय वित्त मुख्यतः कर एवं गैर कर राजस्व से निर्मित होता है तथा गैर कर राजस्व की तुलना में कर राजस्व का योगदान अधिक है ।

कर राजस्व के श्रोत .-

प्रवेशकर (चुंगी, पथकर एवं सीमान्तकर), सम्पत्तिकर (गृहकर एवं सेवा कर), वाहन कर, पशुकर, व्यवसाय कर, प्रदर्शन कर आदि कर राजस्व के कुछ महत्वपूर्ण श्रोत हैं । इनमें प्रवेशकर तथा सम्पत्ति-कर का विशिष्ट स्थान है क्योंकि कर राजस्व में इनका योगदान सर्वाधिक है । अन्य करों से यद्यपि आय होती है किन्तु नगण्य ।

प्रवेशकर :-

जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं के कर राजस्व में प्रवेश कर के योगदान को देखते हुये निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि कर राजस्व के श्रोत के रूप में प्रवेश कर की भूमिका सर्वाधिक महत्वपूर्ण है । वर्ष 1983-84 से 1990-91 में प्रवेश कर का सम्पूर्ण करराजस्व में औसत वार्षिक योगदान 81.96% है ।

इन वर्षों में, नगरपालिका जमानियाँ में प्रवेश कर से कोई आय नहीं हुयी है क्योंकि इसके तीनों घटकों — चुंगी, पथकर एवं सीमान्तकर— में से किसी का भी उगाही यहाँ नहीं हुयी है ।

सारिणी 6.1 के विस्तृत अध्ययन से स्पष्ट है कि चुंगी, पथकर, एवं सीमान्तकर चूँकि एक ही वर्ग के कर हैं अतः जहाँ कहीं भी एक साथ एक ही वर्षों में उगाहे गये हैं, इनका अलग-अलग योगदान कम हो गया है (आपस में ही विभाजित हो जाने के कारण) और जहाँ कहीं तथा जिन वर्षों में भी इनमें से एक उगाहा गया है ये अति महत्वपूर्ण हो गये है यथा सीमान्तकर नगरपालिका गाजीपुर में एवं पथकर मोहम्मदाबाद में ।

सारिणी से यह भी अनुमान सहज ही लगाया जा सकता है कि प्रवेश कर का मात्र योगदान ही सर्वाधिक नहीं है अपितु यह एक नियमित एवं लोचपूर्ण स्रोत भी है । बिना किसी संदेह के कहा जा सकता है कि प्रवेशकर, स्थानीय वित्त की रीढ है । वास्तविकता तो यह है कि नगरपालिकाएं अपने रोजमर्रे के खर्च हेतु भी प्रवेश कर की उगाही पर निर्भर करती हैं । प्रवेश कर के महत्वपूर्ण योगदान को देखते हुए ही " पंजाब लोकल गवर्मेन्ट कमेटी " ने कहा है कि यदि कर के इस स्रोत को समाप्त कर दिया जाये तो नगरपालिकाएं दिवालियपन के कगार पर पहुँच जायेगी ।

प्रवेश कर की महत्वपूर्ण भूमिका के बावजूद इसका प्रशासन संतोषजनक नहीं है तथा इसकी उगाही प्रक्रिया में कुछ कमियाँ देखी जा सकती है जो राजस्व के इस स्रोत को प्रभावित करती हैं । यदि इन कमियों को दूर किया जा सके तो इस स्रोत से और अधिक आय हो सकती है ।

प्रवेश कर के विभिन्न घटकों का वर्णन निम्नांकित है :

<u>चुंगी :-</u>

जैसा कि पहले ही कहा जा चुका है कि नगरपालिका जमानिया में प्रवेश कर से कोई आय नहीं हुई है । अतः

प्रवेशकर से प्राप्त राजस्व

वर्ष/मद	चुंगी		पथकर		सीमान्तकर		प्रवेशकर (योग)		सम्पूर्ण कर राजस्व	
नगरपालिका गाजीपुर										
1983–84	–	(–)	–	(–)	1231372	(68.71)	1231372	(68.71)	1792207	(100)
1984–85	–	(–)	–	(–)	1345975	(70.94)	1345975	(70.94)	1897284	(100)
1985–86	–	(–)	–	(–)	1588442	(72.09)	1588442	(72.09)	2203348	(100)
1986–87	–	(–)	5893886	(71.14)	1536106	(18.54)	7429992	(89.68)	8285242	(100)
1987–88	–	(–)	5425399	(62.63)	2382340	(27.50)	7807739	(90.13)	8663000	(100)
1988–89	–	(–)	1431282	(28.47)	2732143	(44.34)	4163425	(72.81)	5027963	(100)
1989–90	–	(–)	2883070	(40.95)	3130701	(44.47)	6013771	(85.42)	7040764	(100)
1990–91	–	(–)	6156433	(57.42)	3349450	(31.24)	9505883	(88.66)	10720901	(100)
नगरपालिका मोहम्दाबाद										
1983–84	–	(–)	330750	(81.03)	–	(–)	330750	(81.03)	408175	(100)
1984–85	–	(–)	346500	(83.85)	–	(–)	346500	(83.85)	413241	(100)
1985–86	–	(–)	315000	(73.46)	–	(–)	315000	(73.46)	428825	(100)
1986–87	–	(–)	315000	(74.93)	–	(–)	315000	(74.93)	420395	(100)
1987–88	522279	(54.65)	315000	(32.96)	–	(–)	837279	(87.61)	955629	(100)
1988–89	963664	(60.32)	315000	(27.39)	–	(–)	1008664	(87.71)	1149997	(100)
1989–90	901614	(65.09)	315000	(22.74)	–	(–)	1216614	(87.83)	1385269	(100)
1990–91	914983	(66.90)	315000	(23.03)	–	(–)	1229983	(89.93)	1367695	(100)

1983–84	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	90740	(100)
1984–85	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	80136	(100)
1985–86	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	100380	(100)
1986–87	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	101562	(100)
1987–88	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	89309	(100)
1988–89	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	140870	(100)
1989–90	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	128162	(100)
1990–91	–	(–)	–	(–)	–	(–)	–	(–)	155388	(100)
योग										
1983–84	–	(–)	330750	(14.44)	1231372	(53.75)	1562122	(68.19)	2291122	(100)
1984–85	–	(–)	346500	(14.49)	1345975	(56.30)	1692475	(70.79)	2390661	(100)
1985–86	–	(–)	315000	(11.53)	1588442	(58.13)	1903442	(69.66)	2732553	(100)
1986–87	–	(–)	6208886	(70.49)	1536106	(17.44)	7744992	(87.93)	8807199	(100)
1987–88	522279	(5.38)	5740399	(59.13)	2382340	(24.54)	8645018	(89.05)	9707938	(100)
1988–89	693664	(13.13)	1746282	(33.05)	2732143	(51.70)	5172089	(97.89)	5283630	(100)
1989–90	901614	(10.54)	3198070	(37.39)	3130701	(36.60)	7230385	(84.52)	8554195	(100)
1990–91	914983	(7.47)	6471433	(52.85)	3349450	(27.36)	10735866	(87.68)	12243984	(100)

(कोष्ठक में लिखे गये, अंक सम्पूर्ण कर राजस्व में प्रतिशत योगदान को दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में तालिका नं0 –4

स्पष्ट है कि इन वर्षों में जमनियां नगरपालिका में चुंगी नहीं ली गयी है। नगरपालिका गाजीपुर में भी इन वर्षों में चुंगी नहीं ली गयी है। वस्तुतः नगरपालिका गाजीपुर सीमान्तकर पर अधिक निर्भर रही है। नगरपालिका मोहम्मदाबाद में अन्त के मात्र चार वर्षों क्रमशः 1987-88, 1988-89, 1989-90, एवं 1990-91 में चुंगी से आय हुई है तथा सम्पूर्ण करराजस्व में इसका औसत वार्षिक योगदान 30.87% है तथा गाजीपुर जनपद के सम्पूर्ण कर वित्त में इसका औसत वार्षिक योगदान 4.57% है। स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाएं चुंगी पर बहुत अधिक निर्भर नहीं करतीं।

पथकर :-

पथकर, स्थानीय निकायों द्वारा लदे हुऐ सवारियों एव पशुओं पर, स्थानीय निकाय क्षेत्र के अन्दर प्रवेश करने पर राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत विभिन्न दरों पर लिया जाता है। इसकी उगाही भी चुंगी बैरियर क्लर्कों द्वारा की जाती है। इसके तहत उन सवारियों एवं पशुओं पर कर लिया जाता है जो नगरपालिकीय सड़क का अस्थाई प्रयोग करते हैं किन्तु वाहन कर एवं पशुकर के अन्तर्गत जिनसे उगाही नहीं की जा सकती है। पथकर 'करदेय क्षमता' के सिद्धान्त को नहीं स्वीकार करता तथा समान दर से उगाहा जाता है।

सारिणी 6.1 से स्पष्ट है कि नगर पालिका मोहम्मदाबार में (जहाँ सीमान्तकर इन वर्षों में नहीं लिया गया है) पथकर की भूमिका कर राजस्व में सर्वाधिक महत्वपूर्ण है तथा अपने सम्पूर्ण कर राजस्व में प्रतिवर्ष औसत 52.42% का योगदान करता है। साथ ही जनपद के समस्त स्थानीय कर-वित्त में इसका वार्षिक औसत योगदान 36.67% है। यहाँ यह स्पष्ट कर देना भी आवश्यक होगा कि जनपद गाजीपुर में पथकर की भूमिका, चुंगी तथा सीमान्तकर से अधिक महत्वपूर्ण हैं।

सीमान्तकर:-

जनपद गाजीपुर में मात्र नगरपालिका गाजीपुर में ही इन वर्षों में सीमान्तकर उगाहा गया है । नगरपालिका गाजीपुर के सम्पूर्ण कर राजस्व में सीमान्तकर का इन वर्षों में (1983-84 से 1990-91) वार्षिक औसत योगदान 47.23% है तथा जनपद के समस्त स्थानीय कर वित्त में 40.73% है । स्पष्ट है कि सीमान्तकर, कर राजस्व का एक महत्वपूर्ण श्रोत है ।

शासनादेश संख्या-33 बी./11-9-90-271 (जनरल) 184 के द्वारा 1 अगस्त, 1990 से उत्तर प्रदेश में नगरमहापालिकाओं तथा नगरपालिकाओं में चुंगीकर, पथकर और सीमान्तकर समाप्त कर दिये गये ।

जनपद गाजीपुर में वर्ष 1990-91 में प्रवेशकर के स्थान पर क्षतिपूर्ति के रूप में शासन द्वारा 12243984 रूपये प्राप्त हुए हैं । आगामी वर्षों में, प्रतिवर्ष 10% वृद्धि के साथ क्षतिपूर्ति प्रदान की जायगी । वर्ष 1983-84 से वर्ष 1990-91 तक प्रवेशकर में होने वाली औसत वार्षिक वृद्धि लगभग 38% है । प्रवेश कर से होने वाली इस भारी आय तथा स्थानीय निकायों की इस कर पर निर्भरता को देखते हुये कहा जा सकता है कि सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली धनराशि पर्याप्त नहीं है तथा प्रदेश शासन को इस दिशा में गम्भीरता से विचार करना चाहिये ।

सम्पत्ति कर (गृहकर एवं सेवा कर) :

गृहकर :-

सारिणी 6.2

नगरपालिकीय आय में गृहकर की भागीदारिता — रु० लाख में

वर्ष / मद	सम्पूर्ण राजस्व	सम्पूर्ण कर राजस्व	गृहकर से राजस्व	सम्पूर्ण राजस्व में गृहकर का प्रतिशत योगदान	सम्पूर्ण कर राजस्व में गृहकर का प्रतिशत
नगरपालिका गाजीपुर					
1983-84	26.18	17.92	1.61	6.15	8.98
1984-85	34.98	18.97	1.57	4.49	8.28
1985-86	43.07	22.03	1.70	3.95	7.72
1986-87	148.02	82.85	2.51	1.70	3.03
1987-88	167.20	86.63	2.60	1.56	3.00
1988-89	71.67	50.28	2.71	3.78	5.39
1989-90	118.14	70.41	3.34	2.83	4.74
1990-91	162.63	107.21	3.86	2.37	3.60
नगरपालिका मोहम्मदाबाद					
1983-84	9.80	4.08	.31	3.16	7.60
1984-85	11.04	4.13	.29	2.63	7.02
1985-86	12.87	4.29	.50	3.89	11.65
1986-87	15.77	4.20	.39	2.47	9.29
1987-88	20.79	9.56	.39	1.88	4.08
1988-89	21.98	11.50	.50	2.27	4.35
1989-90	34.30	13.85	.48	1.40	3.47
1990-91	29.16	13.68	.42	1.44	3.07

नगरपालिका					
जमानियां					
1983-84	15.28	.91	-	-	-
1984-85	5.65	.80	-	-	-
1985-86	9.73	1.00	-	-	-
1986-87	8.47	1.02	-	-	-
1987-88	10.16	.89	-	-	-
1988-89	7.68	1.41	-	-	-
1989-90	8.52	1.28	-	-	-
1990-91	12.89	1.55	-	-	-
समस्त					
नगरपालिकाएं					
1983-84	51.26	22.91	1.92	3.75	8.38
1984-85	51.68	23.91	1.86	3.60	7.78
1985-86	65.68	27.33	2.20	3.35	8.05
1986-87	172.26	88.07	2.90	1.68	3.29
1987-88	197.97	97.08	2.99	1.51	3.08
1988-89	101.32	63.19	2.21	2.18	3.50
1989-90	160.97	85.54	3.82	2.37	4.47
1990-91	204.69	122.44	4.28	2.09	3.50

स्रोत: परिशिष्ट में तालिका नं० ख.4

जनपद गाजीपुर में, गृहकर का कर राजस्व के रूप में महत्वपूर्ण योगदान है । उन नगरपालिकाओं में जहां चुंगी नहीं ली जाती, वहां इस कर का महत्व और भी बढ़ जाता है । सम्पूर्ण कर राजस्व में इसका अधिकतम योगदान, पं० बंगाल, असम, बिहार, तमिलनाडु एवं बम्बई में क्रमशः 92%, 78%, 77%, 47% एवं 46% है । उ०प्र० में यह योगदान 11.9% है ।[1]

भारत में गृहकर सामान्यतया भवन एवं भूमिकर के रूप में जाना जाता है । संविधान में यह राज्य सूची की सातवीं अनुसूची के मद क्रमांक 49 में " भूमि एवं भवनों पर कर " के रूप में वर्णित है । राज्य सरकार ने, इस कर के उगाहने एवं उपयोग करने के अधिकार को, स्थानीय अधिकारियों को स्थानान्तरित कर दिया है । परम्परागत् रूप से यह कर मात्र अचल सम्पत्ति पर लिया जाता है अतः औद्योगीकीय मशीनरी आदि इसके अन्तर्गत नहीं आते ।

उगाही का आधार :-

भवन एवं भूमि का वार्षिक किराया मूल्य, { मूल्यांकन प्रति पाँच वर्ष पर किया जाता है }, गृहकर के मूल्यांकन का आधार होता है । इसके भुगतान की जिम्मेदारी गृह स्वामी की होती है न कि किरायेदार की । मूल्यांकन तथा इसके विरुद्ध किसी भी शिकायत की सुनवाई का अधिकार स्थानीय अधिकारियों में निहित होता है । कुछ निश्चित प्रकार की सम्पत्ति इस कर से मुक्त होती हैं ।

छूट एवं माफी :-

संविधान की धारा 285 के अनुसार संघ सरकार के भवन एवं भूमि अथवा संपत्ति नगरपालिकीय कर से मुक्त होगें । इसके अतिरिक्त, कोई भी नगरपालिका किसी व्यक्ति को निर्धनता अथवा कर अदा करने में अत्यधिक

दिक्कत के आधार पर पूर्ण या आंशिक रूप से कर मुक्त कर सकती है किन्तु एक बार में एक वर्ष से अधिक नहीं। किसी भी अन्य तरह की छूट के लिए राज्य सरकार से पूर्व अनुमति ली जानी आवश्यक है। सामान्यतया, राज्य सरकार की पूर्व अनुमति से, स्थानीय निकाय, समाज एवं मानव कल्याण से सम्बन्धित तथा धार्मिक संस्थाओं एव शिक्षण संस्थाओं को इस कर से मुक्त रखते हैं। करमुक्ति के सम्बन्ध में राज्य सरकार के पास भी समान अधिकार हैं। उ०प्र० नगरमहापालिका अधिनियम और उ०प्र० म्युनिसिपल्टी एक्ट में एक व्यवस्था यह भी है कि यदि भवन 90 दिन से अधिक समय से खाली पड़ा है तो गृहस्वामी को करमुक्त किया जा सकता है।

सच तो यह है कि स्थानीय अधिकारी गृहकर-प्रशासन के आधुनिक नियमों तथा विधियों सेअपरिचित हैं। मूल्यांकन की विकसित विधियों तथा कर दोहनकी आधुनिक प्रविधियों का उ०प्र० की नगरपालिकाओं में अभी तक सफलतापूर्वक उपयोग नहीं किया गया है। इनके अभाव में कर प्रशासन कई प्रकार से प्रभावित होता रहा है। करदाता कर बचाने हेतु विभिन्न तरीके अपनाते हैं। गृह-स्वामी सदैव अल्प मूल्यांकन के प्रयास में रहता है। मूल्यांकन हेतु उत्तरदायी अधिकारी यदि अपने गुरुतर उत्तरदायित्व के महत्व को न समझे तो यह संभावना सदैव बनी रहती है कि रिश्वत तथा राजनीतिक दबाव के कारण गृहस्वामी का साथ दें और सम्पत्ति का अल्प मूल्यांकन करें। कर दाता यहाँ तक कि चयनित सदस्य भी न्यूनतम कर देने में या फिर न देने में ही विश्वास रखते हैं। परिमाणतः या तो सम्पत्ति का अल्प मूल्यांकन होता है या फिर होता ही नहीं। यही कारण है कि सम्पत्ति कर से कभी भी उचित आवश्यक राजस्व नहीं प्राप्त हो पाता। सारिणी 6.2 में जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं में आठ वर्षों (1983-84 से 1990-91) में प्राप्त गृहकर को दर्शाया गया है।

सारिणी से स्पष्ट है कि नगरपालिका जमानिया में इन वर्षों में गृहकर लिया ही नहीं गया है । परिणामत. यह, जनपद की समस्त नगरपालिकाओं के कर राजस्व में गृहकर के योगदान को कम कर देता है । जनपद की सभी नगरपालिकाओं – गाजीपुर एवं मोहम्मदाबाद में, 1983-84 की तुलना में 1990-91 में इसका सम्पूर्ण राजस्व तथा कर राजस्व में, प्रतिशत योगदान घटता है । यद्यपि कि इन वर्षों में गृहकर राजस्व में वृद्धि होती है किन्तु यह कर राजस्व तथा सम्पूर्ण राजस्व की वृद्धि दर के अनुपात में नहीं है । यही कारण है कि इसका सम्पूर्ण राजस्व तथा कर राजस्व में प्रतिशत योगदान घटा है । स्पष्ट है कि राजस्व के इस स्रोत का पूर्ण दोहन नहीं किया जा सका है । इसके अतिरिक्त गृहकर के दर में भी संशोधन नहीं किया गया है और कर वृद्धि नव निर्मित भवनों के कारण है ।

दोषपूर्ण एवं अप्रचलित मूल्यांकन – व्यवस्था, संशोधन और प्रयोग .-

सम्पत्ति मूल्यांकन के दोषपूर्ण एवं अप्रचलित पद्धति के कारण गृहकर से नगरपालिकाओं को अपेक्षित आय नहीं हो सकी । मूल्यांकन सूची को तैयार करने, संशोधन करने तथा इसके विरुद्ध आपत्तियों की सुनवाई करने का प्रशासनिक उत्तरदायित्व अधिशासी अधिकारी का होता है । जहाँ कहीं यह अधिकारी नहीं होता वहाँ इस कार्यों की जिम्मेदारी सचिव के ऊपर होती है । चूँकि इन अधिकारियों का कार्यकाल बहुत कुछ चयनित सदस्यों की सदेच्छा पर निर्भर करता है अतः मूल्यांकन सूची प्रायः सदस्यों की इच्छानुसार ही तैयार होती है । अर्थात सम्पत्ति मूल्य सूची निर्माण में इन सदस्यों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण होती हैं । मूल्यांकन सूची के निर्माण में व्यक्तिगत तथा समूहगत् स्वार्थ एवं दलगत दबाव की भूमिका सर्वाधिक महत्वपूर्ण हो जाती है । करदाताओं को प्रसन्न रखने हेतु कभी-कभी तो मूल्यांकन इतना कम हो जाता है कि वह गृहस्वामियों द्वारा घोषित मूल्य से भी कम होता है ।

यदि कभी मूल्यांकन पूरी सतर्कताऔर सजगता से किया भी गया है तो भी गृहकर उप समिति के स्तर पर नगरपालिकाएं लाभ से वंचित रह गयी हैं, क्योंकि, समिति के सदस्य अधिकांशतः चयनित होते हैं और उनका निर्णय प्रायः सहानुभूति एवं पक्षपातपूर्ण होता है । इस स्तर पर दबाव डाले जाते हैं । करदाता कर कम कराने का प्रयत्न करते हैं और उनकी सफलता समिति सदस्यों से सम्बन्ध पर निर्भर करती है ।

ऐसा प्रायः देखा गया है कि गृहकर उप समिति प्रभावशाली व्यक्तियों, समिति सदस्यों, उनके सम्बन्धियों तथा मित्रों की सम्पत्ति के मूल्यांकन को घटा देने में कुछ अतिरिक्त ही रुचि लेती है । छूट दिये जाने या रकम घटा देने से पहले सम्पत्ति के विषय में किसी तरह की जाँच-परख करने अथवा व्यक्तिगत रूप से साइट पर जाने का कष्ट कोई नहीं करता । इतना ही नहीं विलम्ब से आये आवेदन पत्रों को भी स्वीकार किया जाता है और उन पर छूट भी दी जाती है ।

यद्यपि कि नगरपालिकीय अधिनियम के तहत् समिति के निर्णय के विरुद्ध जिलाधिकारी के यहाँ आवेदन किया जा सकता है किन्तु अधिकांश कर दाता वहाँ आवेदन करना बुद्धिमत्ता पूर्ण नहीं समझते क्योंकि वहाँ हार - जीत की सम्भावना बराबर बनी रहती है । इसके अतिरिक्त जिलाधिकारी के यहाँ आवेदन करना कष्ट साध्य तथा खर्चीला भी पड़ता है ।

यदि नगरपालिकाएं सम्पत्ति का पक्षपात रहित मूल्यांकन चाहती हैं ताकि गृहकर से राजस्व बढ़ सके तो उन्हें अपने अप्रशिक्षित एवं अल्पवेतन--पायी कर्मचारियों से सम्पत्ति मूल्यांकन का कार्य लेना बन्द कर देना चाहिए । एकपक्षपात रहित स्वतंत्र एजेन्सी की स्थापना करके समस्त नगर पालिकाओं में सम्पत्ति मूल्यांकन का उत्तरदायित्व उसे दिया जाना चाहिये ।

"इण्डियन टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी " से पहले ही श्री एस. डब्लू. गुडे सचिव स्थानीय स्व सरकार विभाग, पश्चिम बंगाल सरकार, ने लिखा है कि, "स्थानीय प्रशासन के सन्दर्भ में अन्य सुधारों की अपेक्षा सर्वप्रथम, भयमुक्त, पक्षपात रहित एवं समान मूल्यांकन पद्धति की आवश्यकता है । "[2] श्री जी.टी० बेगा ने भी कहा है कि ' मेरे विचार से मूल्यांकन हेतु उत्तरदायी अधिकारियों का मतदाताओं के किसी भी प्रभाव से मुक्त होना अति आवश्यक है ।"[3] इग्लैंड में सम्पत्ति मूल्यांकन का कार्य केन्द्रीय सरकार के एक विभाग – बोर्ड ऑफ इनलैण्ड रेवन्यू को सौंप दिया गया है । सुप्रशिक्षित कर्मचारियों द्वारा इस केन्द्रीय कृत मूल्यांकन व्यवस्था से स्तरीय एवं पक्षपात रहित मूल्यांकन की उम्मीद बढ़ जाती है । जकारिया समिति केन्द्रीय मूल्यांकन पद्धति के लाभ के विषय में कहती है कि, "यहाँ तक कि, जिन स्थानीय निकायों के संसाधन समिति हैं और प्रशिक्षित मूल्यांकन-कर्ताओं की सेवा लेने में स्वयं को अक्षम पाते हैं, वे भी राज्य सरकार के मूल्यांकन विभाग की सेवा पा सकेंगें । एक बार यदि ऐसे मूल्यांकन विभाग की स्थापना हो गयी तो नगरीय सम्पत्ति का मूल्यांकन निश्चित समयान्तराल पर व्यवस्थित ढंग से होना प्रारम्भ हो जायेगा और असमान तथा अल्प मूल्यांकन की समस्या समाप्त हो जायेगी । "[4]

मूल्यांकन एजेन्सी के कर्मचारी अपनी जिम्मेदारी के प्रति सजग हों तथा अपने कार्य में पूर्ण प्रशिक्षित हों यह आवश्यक है तथा किसी भी पुर्न-आवेदन तथा संशोधन का अधिकार चयनित सदस्यों की समिति को नहीं लेना चाहिये । रूरल -अरबन रिलेशनशिप कमेटी ने संस्तुति की है कि :"[5]

1. स्थानीय निकाय निदेशालय में एक मुख्य मूल्यांकन अधिकारी की नियुक्ति की जानी चाहिए । वार्षिक मूल्य निर्धारण, निरीक्षण तथा नियंत्रण से सम्बन्धित नियम के प्रतिपादन का अधिकार मुख्य मूल्यांकन अधिकारी को दिया जाना चाहिए ।

2. पाँच लाख या उससे अधिक जनसंख्या वाले नगरों में पूर्णकालिक मूल्यांकन अधिकारियों की नियुक्ति की जानी चाहिए तथा इससे कम जनसंख्या वाले नगरों में काम की मात्रा के अनुसार नियुक्ति की जानी चाहिए ।

3. मूल्यांकन सूची, मूल्यांकन अधिकारी द्वारा प्रशासनिक अधिकारी अथवा उपायुक्त- स्थानीय निकाय की सहायता से तैयार की जानी चाहिये तथा आपत्तियों हेतु प्रकाशित किया जाना चाहिये । मूल्यांकन अधिकारी द्वारा सूची को अंतिम रूप दिया जाना चाहिए ।

4. मूल्यांकन अधिकारी के इस मूल्यांकन के विरूद्ध शिकायत मुख्य मूल्यांकन अधिकारी के यहाँ किया जाना चाहिए ।

5. मुख्य मूल्यांकन अधिकारी के निर्णय के विरूद्ध आवेदन जिला जज के यहाँ किया जाना चाहिए ।

ऐसा सुनने में आया है कि सरकार मूल्यांकन हेतु एक केन्द्रीय एजेन्सी की स्थापना के विषय में गम्भीरता से विचार कर रही है किन्तु इस दिशा में अभी कोई ठोस निर्णय नहीं लिया जा सका है । यह संस्तुति की गयी है कि सिविल कर्मचारियों, अभियन्ताओं एवं नगरपालिकीय अधिकारियों से युक्त एक स्वतंत्र मूल्यांकन एजेन्सी की स्थापना की जानी चाहिए । एजेन्सी द्वारा स्थानीय निकायों के मूल्यांकन के सामान्य कार्यों को नहीं लिया जाना चाहिए । स्थानीय निकायों के सम्पत्ति कर के काम में संलग्न

कर्मचारियों को, एजेन्सी द्वारा प्रशिक्षित किया जाना चाहिए तथा जब कभी आवश्यकता पड़े (विभिन्न तरह की सम्पत्ति मूल्यांकन हेतु दिशा सूत्र तथा सिद्धान्त तैयार करने में) तो सहायता हेतु तैयार रहना चाहिए । केन्द्रीय एजेन्सी को स्थानीय निकाय निदेशायल में एक विशेष विभाग के रूप में कार्य करना चाहिए । स्थानीय निकाय, निदेशक द्वारा इस एजेन्सी को विभिन्न नगरपालिकाओं में सम्पत्ति मूल्यांकन को शीघ्रता से जाँचने हेतु बुलाया जाना चाहिए ।

निम्न दर .-

निम्न कर दर के कारण नगरपालिकीय वित्त में भारी कमी आती है । उ0प्र0 म्युनिसिपल एक्ट मे गृहकर को न्यूनतम एवं अधिकतम दर सीमा निर्धारित नहीं है । जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं में गृह कर दर 6.25% है जो उ0प्र0 की अन्य नगरपालिकाओं की तुलना में बहुत कम है ।

म्युनिसिपल बोर्ड के सम्बन्ध में, उ0प्र0 म्युनिसिपल्टि एक्ट, 1916 गृहकर को ऐच्छिक निर्धारित करता है । ऐसा पाया गया कि अधिकांश म्युनिसिपल बोर्ड अति न्यून दर पर गृहकर उगाहते हैं । 129 चयनित म्युनिसिपल बोर्ड के अध्ययन (1977-78) से पता चलता है कि 87 बोर्ड 7% वार्षिक से भी कम दर से गृहकर उगाहते हैं, 19 बोर्ड 7 से 10%, 21 बोर्ड 10-12% तथा मात्र दो, 12%, अथवा इससे अधिक दर गृहकर लेते हैं।[6]

स्पष्ट है कि 1977-78 में मात्र 21 नगरपालिकाएं 10-12% की उचित दर पर गृहकर उगाहती थी । शेष को कठिनता से ही न्याय संगत कहा जा सकता है । चूँकि गृहकर प्रत्यक्षतः गृहस्वामियों को वहन करना पड़ता है,

अतः नगरपालिकाएं पर्याप्त अधिक दर से गृहकर उगाहने में आना-कानी, करती हैं । अत. विधि द्वारा सम्पत्ति के वार्षिक किराया मूल्य की न्यूनतम 10% एवं अधिकतम 30% गृहकर दर निर्धारित की जानी चाहिए ।

निश्चित समयान्तराल पर मूल्यांकन .-

म्युनिसिपल एक्ट के तहत सम्पत्ति का मूल्यांकन प्रतिवर्ष किया जा सकता है, किन्तु प्रति पाँच वर्ष पर तो निश्चित रूप से ही किया जाना चाहिए । इस सन्दर्भ में उ0प्र0 की अन्य नगरपालिकाओं की ही भाँति गाजीपुर की नगरपालिकाओं में भी आवश्यक व्यवस्था अभाव है, अत विधि द्वारा निर्देशित दायित्व निर्वाह में ये नगरपालिकाएं असफल रही है । मूल्यांकन सूची का नियमित संशोधन नहीं किया जा सका है । लम्बे समय से पुरानी सूची ही चल रही है । अतः कर, सम्पत्ति के बहुत पहले के मूल्य पर लिया जा रहा है । सर्वेक्षण से पता चलता है कि गृहकर मूल्यांकन, सम्पत्ति के लगभग 20 वर्ष पुराने मूल्य पर आधारित है । इस प्रकार सम्पत्ति के वर्तमान कीमत को ध्यान में नहीं रखा गया है । इसके अतिरिक्त बहुत से मामलों में नव-निर्मित मकानों का मूल्यांकन भी इस उद्देश्य से नहीं किया जा सका है ।

सम्पत्ति कर के पूर्ण दोहन हेतु भवन एवं भूमि के वार्षिक मूल्य का पुनर्निरीक्षण एवं संशोधन आवश्यक है । अतः मूल्यांकन कार्य के पुर्ननिरीक्षण एवं संशोधन को अधिशासी अधिकारी को गम्भीरता से लेना चाहिए । सम्पूर्ण नव निर्मित भवनों तथा संशोधित भवनों की सूची सदैव तैयार रखनी चाहिए । इससे मूल्यांकन के कार्य में भी सहयोग मिलेगा । मूल्यांकन अधिकारी को मूल्यांकन कार्य में हुई किसी भी गलती के सुधार का पूर्ण अधिकार मिलना चाहिए ।

छूट :-

गृहकर से प्राप्त अल्प राजस्व को, नगरपालिकाओं की छूट के सन्दर्भ में उदार नीति के चलते भी समझा जा सकता है । छूट के सन्दर्भ में समस्त पक्षों पर म्यूनिसिपल एक्ट विस्तृत प्रकाश नहीं डालते, परिणामत. छूट का लाभ गलत लोग उठा लेते हैं । सामान्यतया, नगरपालिकाएं छूट दी गयी सम्पत्ति का पूर्ण लेखा जोखा नहीं रखती और न ही उनके वास्तविक प्रयोग के विषय में ही जानकारी रखती हैं । ऐसा प्राय. होता है कि भवन निर्माण हेतु बेचे एवं खरीदे जाने वाले बड़े भूखण्ड - कृषि कार्य के नाम पर प्रयुक्त होने वाले भूखण्ड के रूप मे, व्यापारिक कार्यो हेतु प्रयुक्त भवन - सामान्य भवनों के रूप में तथा किराये पर उठे मकान - गृहस्वामियों के अधिकार में रहने वाले भवन के रूप में मूल्यांकित होते हैं । चूँकि म्युनिसिपल एक्ट में स्पष्ट रूप से निर्देशित नहीं है कि किस तरह की सम्पत्ति पर छूट मिलनी चाहिए अत. जनपद गाजीपुर की समस्त नगरपालिकाओं में ढेरों भवन इस कमी से गलत लाभ उठा रहे हैं ।

बकाया :-

सम्पत्ति - मूल्यांकन तथा कर एकत्रीकरण दोनों ही कार्य संतोषजनक नहीं हैं । प्रत्येक नगरपालिका में पर्याप्त रकम बकाया रह जाती है । गृहकर से प्राप्त अल्प राजस्व हेतु यह भी एक महत्वपूर्ण कारण है ।

आश्चर्यजनक है कि बकाया धनराशि, अपेक्षित धनराशि की लगभग 1/4 है । कारण स्पष्ट है : अक्षम एवं अपर्याप्त कर एकत्रीकरण के साधन तथा अधिकारियों द्वारा उचित एवं समय-समय पर निरीक्षण एवं नियन्त्रण का अभाव ।

सम्पत्ति मूल्यांकन व्यवस्था में सुधार का कोई अर्थ ही नहीं रह जाता यदि कर एकत्रीकरण की समान स्मरेसमुचित व्यवस्था न हो ।

नगरपालिकीय वित्त का भविष्य भूमि एवं भवनों के कर पर निर्भर करता है । अत. इस श्रोत के दोहन का पूर्णतम प्रयास किया जाना आवश्यक है । अत. सम्पत्ति मूल्याकन हेतु, पक्षपात रहित, स्वतन्त्र एजेन्सी, दर संशोधन तथा कर एकत्रीकरण हेतु उच्च स्तरीय व्यवस्था की तत्काल आवश्यकता है ।

सेवा कर .-

जनपद गाजीपुर के स्थानीय वित्त में सेवा कर की महत्वपूर्ण भूमिका है । यह कर नगरवासियों को विशिष्ट सेवा प्रदान करने के फलस्वरूप लिया जाता है । ये सेवाएं विभिन्न प्रकार की होती है यथा जलापूर्ति, सफाई आदि । गाजीपुर की नगरपालिकाओं में सेवा कर के रूप में केवल जल दर एव जल दर लिया गया है जो वस्तुत. जलापूर्ति के लिए लिया गया है । जल दर उपभोक्ताओं से लिया गया है जो अपने घरों में जल - कनेक्शन लिये हैं तथा जल कर उन घरों पर लिया गया है जो नगरपालिका द्वारा

सारिणी 6.3

सेवाकर से राजस्व

अंक रु० में

नगरपालिका/वर्ष	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानिया	योग
1983-84	350681	46606	52218	449505
	(19.57)	(11.42)	57.55)	(19.62
1984-85	345644	38182	63767	447593
	(18.22)	(9.24)	(79.57)	(18.72

1985-86	394625	63169	76126	533920
	(17.91)	14.73	(75.84)	(19.54)
1986-87	538203	66843	88244	693290
	(6.50)	(15.90)	(86.89)	(7.87)
1987-88	533832	78739	85938	698509
	(6.16)	(8.24)	(96.23)	(7.20)
1988-89	566325	91155	98385	755865
	(11.26)	(7.93)	(69.84)	(11.96)
1989-90	658374	120812	109247	888433
	(9.35)	(8.72)	(85.24)	(10.39)
1990-91	789717	95356	107090	992163
	(7.37)	(6.97)	(68.92)	(8.10)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण कर राजस्व में, सेवा कर से प्राप्त राजस्व की प्रतिशत भागीदारिता को दर्शाते हैं ।

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं0 ख.4

निर्धारित "वाटर स्टैण्ड पोस्ट " से, न्यूनतम दूरी की सीमा के अर्न्तगत आते हैं - चाहे वे जल कनेक्शन लिए हों या न लिए हों । पुनः जलकर, भवन के किराया मूल्य के आधार पर लिया जाता है जो कि नगरपालिका गाजीपुर में किराये का 12.50% है तथा जलदर प्रयोग में लाये गये जल की मात्रा पर । सामान्यतया, नगरपालिकाएं केवल जलदर को प्राप्त करती हैं । मात्र कुछेक निकाय ही दोनों करों को उगाहते हैं ।

सेवा कर का कर राजस्व में योगदान नियत नहीं है तथा अलग-अलग वर्षों में अलग है । गाजीपुर जनपद के सम्पूर्ण स्थानीय कर वित्त में सेवा कर

का प्रतिशत योगदान, 1983-84 तथा 1990-91 में क्रमश. 19.62 तथा 8.10 है । सेवा कर से प्राप्त राजस्व क्रमश. 1983-84 एव 1990-91 में क्रमश. रु0 449505 एवं रु0 992163 है । स्पष्ट है कि इन वर्षों में सेवा कर में हुयी वृद्धि, कर के अन्य श्रोतों से प्राप्त राजस्व में हुयी वृद्धि (इन्हीं वर्षों में) से कम है ।

सफाई दर :-

गाजीपुर जनपद में जल निकासी एवं शौचालय सफाई हेतु अलग-अलग दर नहीं लिए गये हैं । उ0प्र0 की मात्र कुछेक नगरपालिकाओं में नाली तथा गलियों की सफाई के नाम पर सफाई दर कभी-कभी ली जाती रही है । यदि सफाई आदि की समुचित व्यवस्था नगरपालिकाएं नहीं प्रदान करती तो उन्हें इस दर को उगाहने का कोई हक भी नहीं बनता । यह दर नगर के केवल अति विकसित क्षेत्रों यथा सिविल लाइन्स आदि में ही लिया जाता है ।

विद्युत दर .-

यद्यपि कि गलियों में प्रकाश - व्यवस्था पर नगरपालिकाएं व्यय करती हैं किन्तु इसके लिए जनपद गाजीपुर में कोई कर नहीं लिया गया है ।

सफाई एवं निकासी व्यवस्था को उच्च स्तरीय बनाने हेतु, सेवा दर से अधिकतम संभव राजस्व प्राप्त करना आवश्यक है । जिन नगरपालिकाओं में दर नहीं लिए जाते रहे है, वहाँ इनको लागू किया जाना आवश्यक है । चूंकि सफाई एवं जल निकासी व्यवस्था तथा गली-सड़क प्रकाश व्यवस्था नगरपालिकाएं उपलब्ध कराती है अत: इन दरों को लेने

हेतु समुचित कारण भी हैं । इन दरों के सन्दर्भ में, आत्म निर्भरता के सिद्धान्त का कठोरता से पालन नहीं किया जा सकता है ।

<u>व्यवसाय कर .-</u>

गाजीपुर जनपद की किसी भी नगरपालिका में इन वर्षों में §1983-84 —1990-91§ व्यवसाय कर नहीं लिया गया है ।

यह कर, इन निकायों में अपना कोई स्थान नहीं बना सका है । वस्तुत. कर दाता वर्ग पर्याप्त प्रभावशाली एवं मुखर है अतः जब कभी भी इस कर को लागू किये जाने की बात उठती है तो अधिकारियो को कड़े प्रतिरोध का सामना करना पड़ता है । इसके अतिरिक्त इस कर का मूल्यांकन भी सही ढंग से नहीं किया गया है । ऐसा प्रायः देखा जाता है कि विभिन्न व्यवसायों में सलग्न व्यक्तियों का मूल्यांकन वस्तुगत न होकर व्यक्तिगत सूचना के आधार पर होता है । विवाद की स्थिति से बचने हेतु प्राय. या तो मूल्यांकन किया ही नहीं जाता या फिर कम मूल्यांकन किया जाता है ।

व्यवसाय कर मूलतः आय कर के समान हैं । अतः इसके लिए भी आय कर की ही भाँति सक्षम एवं कुशल व्यवस्था की आवश्यकता है जो कि इन नगरपालिकाओं में उपलब्ध नहीं है । अल्प मूल्यांकन तथा व्यवसाय कर को समुचित उगाही न किये जा सकने के कारण न केवल राजस्व की हानि होती है अपितु अचल सम्पत्ति तथा अन्य सम्पत्ति के करारोहण में असंतुलन भी उत्पन्न करता है । इस स्रोत से राजस्व प्राप्त करने हेतु निम्नांकित कदम तत्काल उठाये जाने की आवश्यकता है :

1- स्थानीय निकाय अधिकारियों तथा आबकारी एवं कर सम्बन्धी विभाग के अधिकारियों के मध्य सुन्दर सामन्जस्य आवश्यक है ताकि विभिन्न व्यवसायियों के आय की वास्तविक स्थिति से अवगत हो सके ।

2- संविधान की धारा 276 का समुचित संशोधन किया जाना चाहिए जिससे कि इसकी अधिकतम सीमा रू0 250 से बढ़ाकर रू0 500 की जा सके ।

3- संग्रहण व्यवस्था पर कठोर नियन्त्रण होना चाहिए । इससे ढेरों प्रचलित कमियों तथा अल्प मूल्यांकन से मुक्ति मिलेगी ।

4- इस कर का समाहरण प्रत्येक नगरपालिका में अनिवार्य किया जाना चाहिए ।

5- विभिन्न व्यवसायियों का मूल्यांकन समुचित ढंग से किया जाना चाहिए । इससे यह स्पष्ट हो सकेगा कि कुछ व्यापार, व्यवसाय, धंधे जो कि अनुज्ञापत्र-शुल्क के अन्तर्गत रखे गये हैं, वस्तुतः उनको कहां होना चाहिए ।

6- कर की न्यूनतम एवं अधिकतम सीमा विधि द्वारा निर्धारित होनी चाहिए ।

वाहन एवं पशु कर .-

सारिणी 6.4

वाहन एवं पशु कर से राजस्व

अंक रू0 में

वर्ष / स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियां	योग
1983-84	49529	-	-	49529
	(2.76)	(-)	(-)	(2.16)
1984-85	48978	-	-	48978
	(2.58)	(-)	(-)	(2.05)
1995-86	50126	-	-	50126
	(2.27)	(-)	(-)	(1.83)

1986-87	2798	-	-	2798
	§.034§	§-§	§-§	§.03§
1987-88	2859	-	-	2859
	§.033§	§-§	§-§	§.029§
1988-89	3554	-	-	3554
	§.071§	§-§	§-§	§.056§
1989-90	3115	-	-	3115
	§.044§	§-§	§-§	§.036§
1990-91	3237	-	-	3237
	§.030§	§-§	§-§	§.026§

§कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण कर राजस्व में वाहन एवं पशु कर से प्राप्त राजस्व की प्रतिशत भागीदारिता दर्शाते हैं ।

श्रोत- परिशिष्ट§सारिणी न0 6.4

जनपद गाजीपुर में पशु एवं वाहन कर मात्र नगरपालिका गाजीपुर में ही लिया जाता है । इस श्रोत से होने वाली आय लगभग नगण्द है । सारिणी 6.4 से स्पष्ट है कि इस श्रोत पर अधिकारियों ने विशेष ध्यान नहीं दिया है तथा इस श्रोत से होने वाली आय में लगातार कमी आती रही है ।

इस श्रोत से प्राप्त अल्प राजस्व का एकमात्र कारण अधिकारियों की अन्यमनस्कता है । मोहम्दाबाद एवं जमानियां में इस कर को उगाहा ही नहीं गया है । गाजीपुर में इस कर को लिया भी गया है तो सतर्कता के साथ नहीं । वाहन एवं पशुओं की संख्या के सन्दर्भ में जानकारी प्राप्त करने का ईमानदाराना

प्रयास नहीं किया गया है । अधिकांश कर उन सवारियों एवं बैलगाड़ियों से प्राप्त किये गये हैं जो बिना अनुज्ञा पत्र के ही चल रहे थे । ऐसे पशुओं एव वाहनों, जिनसे कर नहीं लिया गया है, को जानने तथा कर लागू करने हेतु शायद ही कभी छापा मारा जाता हो, और यदि कभी ऐसी कार्यवाही की भी जाती है तो मात्र व्यस्ततम् ',क्षेत्रों में वह भी एक या दो दिन के लिए, श्रम साध्य वर्ष के अन्त में इस श्रोत से राजस्व बढ़ाने हेतु, इसे समस्त नगरपालिकाओं में अनिवार्य कर देना चाहिए, तथा कर से वंचित रह जाने के मामलों पर कड़ी रोक लगनी चाहिए ।

अन्य कर :-

इस मद के अन्तर्गत प्रदर्शन, यात्री, प्रोजेक्शन आदि करों को रखा गया है । सारिणी 6.5, में इस कर से प्राप्त होने वाले राजस्व को दर्शाया गया है । अन्य कर से मात्र गाजीपुर एवं जमनियां, में राजस्व प्राप्त होता है,

सारिणी 6.5

अन्य कर से राजस्व

(अंक रू0 में)

वर्ष/स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियां	योग
1983-84	49529	-	38522	88051
	(2.76)	(-)	(42.45)	(3.84)
1984-85	48978	-	16369	65347
	(2.58)	(-)	(20.43)	(2.73)
1985-86	50126	-	24254	74380
	(2.27)	(-)	(24.16)	(2.72)

1986-87	65925	-	13318	79243
	(.80)	(-)	(13.11)	(.90)
1987-88	61243	-	3371	64614
	(.71)	(-)	(3.77)	(.67)
1988-89	26939	-	42465	69421
	(.54)	(-)	(30.16)	(1.10)
1989-90	35116	-	18915	54031
	(.50)	(-)	(14.76)	(.63)
1990-91	39534	-	48298	87832
	(.37)	(-)	(31.08)	(.72)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण कर राजस्व में अन्य कर राजस्व के प्रतिशत योगदान को दर्शाते हैं)

स्रोत- परिशिष्ट में सारिणी नं0 ७.4

सारिणी से स्पष्ट है कि अन्य कर से प्राप्त राजस्व समय-समय पर परिवर्तित होता रहा है । वर्ष 1983-84 की तुलना में (रु0 88051 तथा प्रतिशत योगदान 3.84) वर्ष 1990-91 में इस मद से प्राप्त राजस्व एवं इसके प्रतिशत योगदान में (रु87832 तथा सम्पूर्ण कर राजस्व में प्रतिशत योगदान .72) घटोत्तरी हुयी है ।

इसके अतिरिक्त सारिणी से यह भी स्पष्ट है कि नगरपालिका जमानिया में अन्य कर से अपेक्षाकृत अधिक राजस्व प्राप्त हुआ है । वस्तुतः इस नगरपालिका में कर के मात्र दो ही स्रोत दर्शाए गये हैं : जलकर एवं अन्य कर । ऐसा इसलिए हुआ है कि इस नगरपालिका में आंकड़ों को तैयार करने तथा इसके रख-रखाव में पर्याप्त लापरवाही हुयी है । जलकर के अतिरिक्त

§ क्योंकि यह एक स्थायी श्रोत रहा है § अन्य समस्त करों को एकमात्र शीर्ष – अन्य कर – के अन्तर्गत रख दिया गया है । विकासमान नगरपालिका हेतु एक ऋणात्मक प्रवृत्ति है तथा इसमें तत्काल संशोधन किये जाने की आवश्यकता है । क्योंकि आंकडो के अध्ययन से ही किसी श्रोत विशेष की वास्तविक स्थिति जानी जा सकती है तथा उसमें विकास की सम्भावनाओं को भी ढूँढा जा सकता है ।

सारिणी 6.6

कर संरचना में असंतुलन :

कर	सम्पूर्ण कर राजस्व में विभिन्न मदों की औसत वार्षिक प्रतिशतता § 1983-84 से 1990-91 §
प्रवेश कर	81.96
सम्पत्ति कर	15.66
व्यवसाय कर	.00
पशु एवं वाहन कर	.78
अन्य कर	1.66

कर संरचना में असंतुलन की स्थिति :-

उपलब्ध आंकड़ों के विश्लेषण से स्पष्ट है कि गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं की कर संरचना का आधार विस्तृत नहीं है । सम्पूर्ण कर राजस्व में प्रवेश कर की ही अकेले औसत भागीदारिता 81.96% है । अन्य मदों के योगदान को भी सारिणी 6.6 से जाना जा सकता है ।

ध्यान देने योग्य बात है कि कर के अन्य श्रोतों, जिन्हें अपेक्षाकृत छोटे श्रोत के रूप में जाना जाता हैं, में भी उचित संतुलन का अभाव है । असंतुलन, मुख्यतया नगरपालिकाओं द्वारा अपने कर समाहरण के अधिकार को उचित ढंग से न प्रयोग कर सकने के कारण है ।

सम्पूर्ण राजस्व में कर एवं गैर कर राजस्व की प्रतिशतता .

स्थानीय निकाय / वर्ष	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
कर								
नगरपालिका, गाजीपुर	68.45	54.24	51.15	83.83	51.87	70.16	59.60	65.92
नगरपालिका, मोहम्मदाबाद	41.64	37.42	33.32	15.24	45.97	52.33	40.38	46.90
नगरपालिका, जमनियां	5.94	14.18	10.31	12.00	8.79	18.35	15.03	12.05
योग	44.69	46.26	41.61	51.13	49.04	62.36	53.14	59.82
गैर कर								
नगरपालिका, गाजीपुर	1.31	.92	1.68	2.60	8.69	6.84	11.08	5.59
नगरपालिका, मोहम्मदाबाद	32.83	22.62	24.35	27.11	19.79	16.35	13.87	13.54
नगरपालिका, जमानियां	83.05	28.68	26.65	40.51	34.93	42.66	44.55	35.15
योग	31.70	8.60	11.35	6.00	11.20	11.62	13.45	8.59

सारिणी 6.7, गाजीपुर जनपद के विभिन्न नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व में कर एवं गैर कर राजस्व की प्रतिशत भागीदारिता को दर्शाती है । सारिणी से स्पष्ट है कि गाजीपुर जनपद के स्थानीय वित्त में गैर कर राजस्व का योगदान अति अल्प है तथा कर राजस्व की तुलना में तो नगण्य है ।

सारिणी के आधार पर कहा जा सकता है कि गाजीपुर जनपद के स्थानीय वित्त का आधार विस्तृत नहीं है क्योंकि निकाय अपने आय हेतु अधिकाधिक कर राजस्व पर निर्भर करते हैं । ऐसा प्रतीत होता है कि कर राजस्व से होने वाली आय बहुत अधिक है । इसका कारण कर से होने वाली आय का अधिक होना नही है अपितु गैर कर राजस्व का इतना कम होना हैकि, कर राजस्व अधिक प्रतीत हो रहा है । अल्प गैर कर राजस्व से स्पष्टहै कि गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकाय अपने गैर कर श्रोतों का दोहन उचित ढंग से नहीं कर सके हैं । निश्चित है कि ये स्थानीय निकाय दुकान, बधशाला, सफाई, बाग-बगीचा आदि सेवाओं को प्रदान कर धन उगाहने में अक्षम रहे हैं । सरकार व्दारा प्रत्यक्ष प्रोत्साहन एवं अधिकारियों के रूचि के अभाव के कारण ही गैर कर श्रोतो की यह स्थिति है अन्यथा इनमें लोच का अभाव नहीं है । गैर कर राजस्व की कम प्राप्ति हेतु नगरपालिका अधिकारियों की अक्षमता और चयनित सदस्यो के पक्षपात पूर्ण व्यवहार भी कम उत्तरदायी नहीं है । राजनीतिक दबाव के कारण कृषि-भूमि, दुकान आदि को बहुत हीकम दर से देना पड़ता है । अनुज्ञापत्र जारी करने वाली सारी नगरपालिकाओं में भ्रष्टाचार का बोलबाला है, जो प्रशासनिक क्षमता को प्रभावित करता है । नये अनुज्ञा पत्र जारी करने का और पुराने अनुज्ञा पत्रों के नवीनीकरण का प्रयास ईमानदारी से नहीं किया गया है ।

गैर कर राजस्व का योगदान एवं महत्व स्थानीय वित्त में बढ़ सकता है यदि वर्तमान निकाय–नगरपालिकाएं – सर्वोपयोगी सेवाओं, मनोरंजनगृहों, बेकरी, गैस, दूध आदि का वितरण अपने हाथ में ले लें। वर्तमान समय में तो नगरपालिकाओं की न तो ऐसी व्यय क्षमता ही है कि इस मद में पूँजी निवेश करें और न ही राज्य सरकार उन्हें इस दिशा में प्रोत्साहित करने को उत्सुक दिखती है। जैसा कि रूरल-अरबन रिलेशनशिप कमेटी 1966, ने सुझाव भी दिया है कि स्वीकृत भुगतान योग्य सेवाओं को प्रारम्भ करने हेतु राज्य सरकार को अग्रिम धन की व्यवस्था करनी चाहिए। इस दिशा में म्यूनिसपल फायनेन्स कार्पोरेशन की स्थापना एक उचित कदम होगा। सरकार द्वारा इस दिशा में कुछ भी किये जाने का संकेत नहीं है।

गैर कर राजस्व के श्रोत.-

गाजीपुर जनपद के निकायों के राजस्व के गैर कर श्रोत निम्नांकित हैं:-

- विशेष अधिनियमों के अधीन
- सरकारी सम्पत्ति
- शुल्क एवं अनुज्ञा पत्र
- जलापूर्ति
- विविध

गैर – कर के इन श्रोतों का अलग – अलग विवेचन निम्नांकित हैं —

विशेष अधिनियमों के तहत

सारिणी 6.8

विशेष अधिनियमों के तहत उगाहे गये धन से प्राप्त राजस्व :

अंक रु0 में

वर्ष/स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर		नगरपालिका मोहम्मदाबाद		नगरपालिका जमानिया		योग	
1983-84	-	(-)	2253	(.7)	-	(-)	2253	(.14)
1984-85	-	(-)	1556	(.62)	-	(-)	1556	(.35)
1985-86	-	(-)	2243	(.72)	-	(-)	2243	(.30)
1986-87	46165	(18.00)	3965	(.93)	-	(-)	50130	(4.88)
1987-88	51368	(3.54)	3648	(.87)	-	(-)	55016	(2.48)
1988-89	53680	(10.94)	3623	(.99)	-	(-)	57303	(4.87)
1989-90	50706	(3.87)	2146	(.45)	-	(-)	52851	(2.44)
1990-91	50823	(5.59)	5399	(1.37)	1000	(.22)	57222	(3.26)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में विशेष अधिनियमों के तहत उगाहे गये धन से प्राप्त राजस्व के प्रतिशत योगदान को दर्शाते हैं)

स्रोत : परिशिष्ट में सारिणी नं0 ख.7

विशेष अधिनियमों (आर.यू.एस.एक्ट) से प्राप्त राजस्व के तहत मवेशीखाना, हैकनी कैरिज, दवाओं एव स्प्रिट के विक्रय हेतु अनुज्ञा पत्र, और अन्य साधनों से होने वाली आय को रखा जाता है ।
सारिणी 6.8 के विवेचन से स्पष्ट है कि सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में आर.यू.एस. का योगदान लगभग नगण्य है । गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं में स्प्रिट तथा ड्रग के विक्रय हेतु दिये गये अनुज्ञा पत्रों से कोई आय नहीं है । नगरपालिका, गाजीपुर में किराये की गाड़ियों से आय आर.यू.एस. के रूप मे आय का महत्वपूर्ण श्रोत हैं जबकि नगरपालिका मोहम्मदाबाद में एकमात्र मवेशीखाना । समग्र दृष्टि से जनपद गाजीपुर में, विशेष अधिनियमों के तहत उगाहे गये धन के श्रोत के रूप में मवेशीखाना का महत्वपूर्ण स्थान है ।

नगरपालिकीय सम्पत्ति .-

नगरपालिकीय सम्पत्ति में नगरपालिकीय भूमि एवं भवनों (मकान, सराय, विश्राम गृह, डाक बंगला आदि) से प्राप्त होने वाले किराये, भूमि एवं भूमि उत्पाद सम्बन्धी विक्रय, सफाई-व्यवस्था से आय (कर एवं दर के अतिरिक्त) और बाजार तथा वधशाला से होने वाली आय को रखते हैं । सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में नगरपालिकीय सम्पत्ति का योगदान राजस्व के रूप में सर्वाधिक है । सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसकी औसत वार्षिक प्रतिशत भागीदारिता, गाजीपुर, मोहम्मदाबाद, जमानियां और समस्त नगरपालिकाओं में क्रमशः 29.67, 41.66, 9.09 और 18.16 है ।

चूँकि नगरपालिकीय सम्पत्ति से होने वाली आय चार विभिन्न मदों से प्राप्त राजस्व है अतः प्रत्येक मद की सापेक्ष प्रतिशत भागीदारिता का अध्ययन आवश्यक है । सारिणी 6.10 भिन्न-2 घटकों के महत्व को दर्शाती है । सारिणी से स्पष्ट है कि नगरपालिकीय सम्पत्ति से प्राप्त राजस्व में इसके विभिन्न घटकों के योगदान के मध्य संतुलन का अभाव है । चारों घटकों में से भूमि, भवन, सड़क पटरी आदि के किराये

सारिणी 6.9

नगरपालिकीय सम्पत्ति से प्राप्त राजस्व

(अंक रु० में)

वर्ष / स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियां	योग
1983-84	27573	85245	17956	130774
	(80.40)	(26.49)	(1.42)	(8.05)
1984-85	24380	67253	19575	111208
	(75.70)	(26.92)	(12.08)	(25.04)
1985-86	31273	117813	35982	185068
	(43.19)	(37.59)	(13.87)	(24.8[illegible])
1986-87	41058	243678	33177	317913
	(16.00)	(56.98)	(9.67)	(30.95)
1987-88	33868	161741	21927	217536
	(2.33)	(39.31)	(6.18)	(9.81)
1988-89	48937	218639	36492	214068
	(9.98)	(60.86)	(11.14)	(18.18)
1989-90	75342	192028	37797	305167
	(5.76)	(40.36)	(9.95)	(14.10)
1990-1991	36660	176806	38274	251740
	(4.03)	(44.76)	(8.44)	(14.32)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में नगरपालिकीय सम्पत्ति से प्राप्त राजस्व की प्रतिशतता दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं. ए-6

नगरपालिकीय सम्पत्ति के विभिन्न घटकों से प्राप्त राजस्व एवं प्रतिशत योगदान

(अंक रू0 में)

वर्ष / मद	तहबजारी		बधशाला		किराया (भूमि, भवन, सड़क पट्टी आदि)		बिक्री आदि		योग	
1983-84	27573	(21.08)	-	(-)	103201	(78.92)	-	(-)	130774	(100)
1984-85	24380	(21.92)	-	(-)	86828	(78.08)	-	(-)	111208	(100)
1985-86	31273	(16.90)	-	(-)	145795	(78.78)	8000	(4.32)	185068	(100)
1986-87	32840	(10.33)	8218	(2.58)	276855	(87.09)	-	(-)	317913	(100)
1987-88	24537	(11.28)	9331	(4.29)	183668	(84.43)	-	(-)	217536	(100)
1988-89	40660	(19.00)	8277	(3.87)	163631	(76.44)	1500	(.69)	214068	(100)
1989-90	66563	(21.81)	8779	(2.88)	220800	(72.35)	9025	(2.96)	305167	(100)
1990-91	28753	(11.42)	7907	(3.14)	212580	(84.44)	2500	(1.00)	251740	(100)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति में विभिन्न घटकों से प्राप्त राजस्व की प्रतिशतता को दर्शाते हैं)

स्रोत :- परिशिष्ट में सारिणी नं0 ख.6

से प्राप्त राजस्व ही, सम्पूर्ण गैर कर राजस्व का औसतन80.07% है । जो कि अन्य तीनों घटकों के योगदान से अकेले ही अधिक है तथा सरकारी सम्पत्ति से प्राप्त राजस्व के 3/4 से अधिक है । शेष तीनों घटकों -- तहबजारी, बधशाला, बिक्री आदि - का, सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति राजस्व में, औसत प्रतिशत योगदान क्रमश. 16.71, 2.10, 1.12 है ।

नगरपालिकीय - सम्पत्ति-राजस्व के विभिन्न घटकों का विस्तृत वर्णन निम्नांकित है .

तहबजारी .-

इस मद में छोटी-छोटी चलती-फिरती दुकानों, ठेलों, फेरी वालों आदि से एकत्र किया जाने वाला धन आता है । तहबजारी से मात्र नगरपालिका गाजीपुर में ही राजस्व प्राप्त हुआ है, एवं सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति राजस्व में इसका औसत वार्षिक योगदान 16.71% है । वर्ष 1983-84 से 1990-91 के मध्य तहबजारी से प्राप्त राजस्व में स्पष्ट उतार-चढाव देखा जा सकता है । इससे स्पष्ट है कि इस स्रोत का दोहन उचित ढंग से नहीं किया गया है । साथ ही मोहम्दाबाद एवं जमनियां नगरपालिका में तहबजारी का अनुपलब्ध होना आश्चर्यजनक लगता है क्योंकि छोटी नगरपालिकाओं में ऐसी छोटी दुकानों की ही बहुतायत होती है । इस सन्दर्भ में सम्बन्धित अधिकारियों की लापरवाही स्पष्ट है ।

बधशाला :-

सामान्यतया नगरपालिकाएं पशुओं का वध कहीं भी किये जाने पर प्रतिबन्ध लगाती हैं । ऐसा मुख्यतया स्वास्थ्य एवं सफाई को ध्यान में रखकर

करती है । एवं पशुओं के वध हेतु स्थान विशेष निर्धारित करती हैं और इस सुविधा हेतु शुल्क लेती है ।

गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं में मात्र नगरपालिका, गाजीपुर में ही बधशाला की व्यवस्था है । इसका, सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति राजस्व में, औसत वार्षिक योगदान 2.10% है । कोई संदेह नही कि राजस्व के श्रोत के रूप में इसकी भूमिका नगण्य ही है किन्तु इसकी उपयोगिता को यदि स्वास्थ्य के दृष्टिकोण से देखें तो इसकी अनिवार्यता में संदेह नही रह जाता । जनपद की अन्य समस्त नगरपालिकाओं में इसके तत्काल व्यवस्था किये जाने पर बल दिया जाना चाहिये तथा दृढ़ता से इसका पालन भी होना चाहिए ताकि स्वास्थ्य - सफाई एवं राजस्व में सामंजस्य बना रहे ।

किराया :-

भूमि, भवनों, सराय, विश्रम गृहों, डाक बंगलो, दुकानों आदि से प्राप्त होने वाले किराये को इस मद के अन्तर्गत रखा गया है । गाजीपुर जनपद की सभी नगरपालिकाओं मे इस मद से आय होती है और सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति राजस्व में सर्वाधिक योगदान इसी घटक का है । इन वर्षों में (1983-84 से 1990-91) सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति राजस्व में, इसका औसतन वार्षिक योगदान 80.07% है ।

यद्यपि इस मद से अच्छी मात्रा में राजस्व प्राप्त होता है किन्तु इसमें कोई शक नहीं कि समान नीति के अभाव के कारण इस श्रोत का पूर्णता से दोहन नहीं किया जा सका है । साथ ही अभी भी इस श्रोत से होने वाली आय में वृद्धि की पूरी सम्भावना है । प्रथमत: नगरपालिकीय सम्पत्ति को किराये पर दिये जाने में निम्न दर एवं पक्षपात पूर्ण रवैये

पर रोक लगाकर दूसरे और अधिक दुकानों, भवनों आदि का निर्माण करा उन्हें किराये पर देने से । नगरपालिकीय दुकानों का निर्माण एवं उनका किराये पर दिये जाना किराये से प्राप्त होने वाले राजस्व में पर्याप्त वृद्धि करेगा ।

विक्रय सम्बन्धी आय .-

लगभग सभी नगरपालिकाओं के पास पेड़ एव भूमि जैसी सम्पत्ति होती है जिनके विक्रय से उनको राजस्व की प्राप्ति होती है । इस मद से मात्र बड़ी नगरपालिकाओं को ही कुछ आय होती है, छोटी नगरपालिकाएं इसे राजस्व का नियमित श्रोत नहीं बना सकतीं ।

जनपद गाजीपुर में, इस मद से मात्र नगरपालिका मोहम्मदाबाद में ही कुछ आय होती है वह भी नियमित रूप से नहीं । सम्पूर्ण नगरपालिकीय सम्पत्ति- राजस्व में इसका औसत वार्षिक योगदान 1.12% है । जो कि लगभग नगण्य ही है ।

सारिणी 6.10 से स्पष्ट है कि भूमि - वृक्ष विक्रय को राजस्व प्राप्ति का स्थायी श्रोत नहीं बनाया जा सकता क्योंकि प्राप्त राजस्व, बेचे गये भूमि खण्ड के आकार पर निर्भर करता है ।

शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से राजस्व :-

नगरपालिकाएं विभिन्न उद्देश्यों हेतु शुल्क उगाहकर भी राजस्व प्राप्त करती है । कुछ शुल्क नगरपालिकीय एक्ट के तहत अधिकृत होते हैं, कुछ सरकार द्वारा जारी किये गये नियमों के अनुसार तो कुछ नगरपालिकीय उपनियमों से । शुल्क उगाहने का उद्देश्य राजस्व प्राप्त करने से अधिक कुछ व्यापार एवं क्रिया-कलापों के नियन्त्रण एवं नियमन का होता है ।

भवन निर्माण शुल्क .-

किसी नगरपालिकीय क्षेत्र के अन्दर कोई भी भवन निर्माण स्थानीय अधिकारियों की सहमति से ही किया जा सकता है जो भवन-नक्शा की स्वीकृति हेतु शुल्क लेते है । शुल्क दर भवन के आकार-प्रकार पर निर्भर करती है । सामान्यतया धार्मिक भवन, पंचायती राज संस्थाओं के भवन, शिक्षा सम्बन्धी भवन और सरकारी भवन इस शुल्क से मुक्त होते है । आश्चर्य जनक है कि लगभग सभी नगरपालिकाओं में नव-निर्माण बिना अधिकारियों के अनुमति से होते रहे हैं । ऐसा मुख्यत. दो कारणों से सम्भव होसका है . {1} स्वीकृत दिये जाने में अधिकारियों द्वारा अनावश्यक रूप से विलम्ब होना {2} दोषी व्यक्ति के प्रति आवश्यक कार्यवाही किये जाने के संदर्भ मे अनिच्छा । सामान्यतया होता यह है कि प्रभावशाली लोग [illegible] मकान बनवाते हैं तत्पश्चात बहुत ही कम शुल्क पर अधिकारियों की स्वीकृति भी प्राप्त कर लेते हैं ।

व्यापार हेतु अनुज्ञापत्र शुल्क .-

विभिन्न व्यापारों हेतु नगरपालिकाएं ढेरों अनुज्ञापत्र जारी करती हैं एवं इसके लिए व्यापारियों से शुल्क भी प्राप्त करती हैं । इसके अतिरिक्त खाद्य एवं पेय सामग्री के व्यापारियों, होटलों, जलपानगृहों, मिष्ठान भण्डारों, वेकरीज, डेयरीज तथा आइस क्रीम निर्माताओं से " फूड अडल्ट्रेशन" नियमों के तहत अनुज्ञा पत्र जारी करती हैं और शुल्क के रूप में राजस्व प्राप्त करती हैं । थोक एवं फुटकर व्यापारियों हेतु अनुज्ञा पत्र शुल्क सरकार द्वारा निश्चित हैं जो क्रमशः रु० 10 एवं रु० 5 हैं ।

आधपत्र शुल्क .-

करदाताओं से बकाया वसूलने हेतु नगरपालिकाएं वारन्ट जारी करके उस पर शुल्क प्राप्त करने हेतु अधिकृत होती हैं । आश्चर्यजनक है कि ' जनपद गाजीपुर में स्थानीय अधिकारी बकाया प्राप्त करने हेतु निरन्तर वारेन्ट नहीं जारी करते । प्रतिवर्ष बकाये की बढ़ती रकम को देखकर यह अनुमान सहज ही लगाया जा सकता है । वारन्ट पत्र न जारी किये जा सकने हेतु एक महत्वपूर्ण कारण तो यही है कि माँग - प्राप्ति से सम्बन्धित बही खाते न तो पूरे होते हैं और नहीं व्यवस्थित । निरन्तर रूप से वारन्ट जारी किये जाने से इस श्रोत से नगरपालिकाओं की आय तो बढ़ेगी ही साथ ही रकम बकाया रखने की प्रवृत्ति पर अप्रत्यक्ष रूप से रोक भी लगेगी ।

अन्य शुल्क :-

इसके अतिरिक्त, सवारी अनुज्ञापत्र शुल्क, बैलगाड़ी अनुज्ञापत्र शुल्क, उपनियमों की प्रतिलिपि दिये जाने पर शुल्क, मेला - शुल्क, नगरपालिकीय दवाखानों में इलाज कराने वाले रोगियों से शुल्क आदि से भी नगरपालिकाओं को राजस्व प्राप्त होता है । इनमें से केवल बैलगाड़ी अनुज्ञापत्र - शुल्क ही स्थानीय वित्त में कुछ महत्वपूर्ण योगदान करता है ।

सारिणी 6.11

शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से राजस्व .

(अंक रु० में)

वर्ष/स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियाँ	योग
1983-84	-	-	3734	3734
	(-)	(-)	(.29)	(.23)
1984-85	-	-	3763	3763
	(-)	(-)	(2.32)	(.85)
1985-86	-	-	3943	3943
	(-)	(-)	(1.52)	(.53)
1986-87	89882	-	2337	92219
	(35.03)	(-)	(.68)	(8.98)
1987-88	1080873	-	1726	1082599
	(74.51)	(-)	(.49)	(48.83)
1988-89	207889	-	2217	210106
	(42.39)	(-)	(.68)	(17.85)
1989-90	1061546	-	4236	1065782
	(81.10)	(-)	(1.11)	(49.24)
1990-91	678143	-	412292	1090435
	(74.59)	(-)	(90.96)	(62.05)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से प्राप्त राजस्व के प्रतिशत योगदान को दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट मे सारिणी नं. ए-8

सारिणी 6.1 से स्पष्ट है कि गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं में शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से प्राप्त होने वाले राजस्व एवं सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में इसका प्रतिशत योगदान सदा परिवर्तनशील रहता है । आश्चर्यजनक लगता है कि इन वर्षों में (1983-84 से 1990-91) नगरपालिका मोहम्मदाबाद में शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से कोई राजस्व नहीं प्राप्त होता है । इसके अतिरिक्त यही स्थिति, प्रारम्भ के तीन वर्षों (1983-84 से 1985-86) में नगरपालिका गाजीपुर की भी है । नगरपालिकाओं की यह स्थिति शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से सम्बन्धित कार्यवाही में प्रचलित कुछ गलत तौर-तरीकों के कारण है । शुल्क, विशेषकर अनुज्ञापत्र में हानि का मुख्य कारण व्यक्ति मूल्याकन एवं एकत्रीकरण हैं । अनुज्ञापत्र निरीक्षक, मूल्यांकन एवं एकत्रीकरण जिनकी जिम्मेदारी होती है, अपना उत्तरदायित्व निर्वाह निकायों के चयनित सदस्यों के प्रभाव के कारण या फिर अनुज्ञापत्र धारकों के अपनी गरीबी के गलत बयान के कारण या फिर कुछ अर्थ अथवा उपहार लेकर, अपेक्षित ढंग से नहीं कर पाते । परिणामतः अमूल्यांकन, अल्पमूल्यांकन एवं भ्रष्टाचार के उदाहरण प्रत्येक नगरपालिका में सामान्य बात है । सामान्यतया कई एक व्यापारों के लिये तथा ' प्रिवेन्शन ऑफ फूड अडल्ट्रेशन रूल्स ', 1958 के तहत अनुज्ञापत्रों को जारी नहीं किया गया है । प्रत्येक नगरपालिका में ढेरों ऐसे व्यक्ति हैं जो बिना अनुज्ञापत्र के ही व्यापार कर रहे हैं । परिणामतः शुल्क में भारी हानि हो रही है । इसके अतिरिक्त वर्षों से विभिन्न शुल्क दरों के पुनः निर्धारण न होने के कारण भी पर्याप्त शुल्क की हानि हो रही है ।

इस प्रकार शुल्क दर के पुनः संशोधन एवं निर्धारण से तथा एकत्रीकरण अधिकारियों की कठोर निगरानी से शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से प्राप्त राजस्व में वृद्धि की पर्याप्त सम्भावना है । कठोर निगरानी से अमूल्यांकन तथा अल्पमूल्यांकन की बुराई तो निश्चित रूप से ही समाप्त हो जायेगी ।

कई एक शुल्क दर बहुत पहले से ही निर्धारित हैं तथा प्रशासन व्यय में गुणात्मक वृद्धि होने के बाद भी, संशोधित नहीं किये जा सके हैं । यह संस्तुति की गयी है कि सरकार विस्तृत एव गहन अध्ययन करके अनुज्ञापत्रों एवं विभिन्न सेवाओ हेतु शुल्क सीमा निश्चित कर दें तत्पश्चात आवश्यकतानुसार एवं समता के आधार पर उनकी संरचना को न्यायसंगत एवं दर का पुर्निर्धारण करें । शुल्क दरों को और अधिक समता तथा उत्पादकता पर आधारित करने हेतु स्तरीकरण व्यवस्था की सम्भावना पर भी विचार किया जाना चाहिए । शुल्क दर नियमित रूप से संशोधित एवं निर्धारित किये जाने चाहिए । उदाहरण के लिये प्रत्येक 10 वर्ष बाद । जकारिया समिति अनुभव करती है कि " यदि इस विकासशील व्यवस्था को और अधिक सक्षम बनाया जाये तो इस स्रोत से80% अतिरिक्त राजस्व प्राप्त किया जा सकता है ।" द रूरल - अरबन रिलेशनशिप कमेटी ने भी संस्तुति की है कि " अनुज्ञापत्र शुल्क उगाहने की शक्ति का प्रयोग राजस्व वृद्धि एवं नियमन हेतु स्वतंत्रता से किया जाना चाहिए ।"

विविध .-

इस मद के अन्तर्गत पूँजी निवेश पर ब्याज, व्यक्तिगत रूप से लोगों को प्रदान की गयी सेवाओं के बदले में प्राप्त धन एवं कुछ अन्य आय के साधनों को रखा जाता है । सारिणी 6.12 इन स्रोतों से प्राप्त राजस्व के सम्बन्ध में जानकारी देती है ।

सारिणी से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं के विविध स्रोत से होने वाली आय में स्थिरता नहीं है तथा भारी उतार-चढ़ाव देखा जा सकता है । इस भारी उतार-चढ़ाव हेतु, राजस्व के निश्चित स्रोत का अभाव होना है जिसका निरन्तर दोहन किया जा सकता ।

सारिणी 6.12

विभिन्न (विविध स्रोतों से राजस्व).-

(अंक रु० में)

वर्ष/स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियां	योग
1983-84	-	234294	1246846	1481140
	(-)	(72.81)	(98.29)	(91.16)
1984-85	-	181054	138773	319827
	(-)	(72.46)	(85.60)	(72.00)
1985-86	-	193388	319450	332838
	(-)	(61.70)	(88.89)	(44.66)
1986-87	85638	179985	307429	573052
	(33.37)	(42.09)	(89.64)	(55.79)
1987-88	230480	246103	331258	807841
	(15.69)	(59.61)	(93.34)	(36.44)
1988-89	113162	137014	288812	538988
	(23.07)	(38.14)	(88.18)	(45.78)
1989-90	65590	281571	337943	685104
	(5.01)	(59.19)	(88.93)	(31.65)
1990-91	65448	212781	1692	279921
	(7.20)	(53.87)	(.37)	(15.93)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण गैर कर राजस्व में विविध स्रोतों से प्राप्त राजस्व के प्रतिशत योगदान को दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं. अ.6

स्थानीय निकाय अपने प्रयास से लोगों को आवश्यक सेवाएँ उपलब्ध कराके गैर कर राजस्व में वृद्धि कर सकते हैं । चूंकि स्थानीय परिस्थितियाँ और लोगों की आवश्यकताएं तथा विभिन्न नगरपालिकाओं की आर्थिक स्थिति में एकरूपता नहीं हो सकती अतः ऐसी सेवाओं की कोई भी सूची अपने आप में पूर्ण नहीं हो सकती तो भी ऐसी कुछ सेवाएं निम्नांकित हैं : सिनिमा एव मनोरजन के अन्य साधन एवं स्थान प्रदान करना, तरणताल, सार्वजनिक प्रेक्षागृह, डेरी, होटल एवं जलपानगृह, स्थानीय यातायात सुविधा आदि । सच्चाई यह है कि गाजीपुर जनपद के किसी भी स्थानीय निकाय ने ऐसी सेवाओं को प्रदान कर राजस्व बढ़ाने का प्रयास नही किया है । यह संस्तुति की गयी है कि ऐसी सेवाओं को अपने हाथ में लेने हेतु स्थानीय निकायों को उत्साहित किया जाना चाहिए ।

अनुदान .-

अनुदान स्थानीय वित्त का एक आवश्यक भाग होता है । उच्च सरकारी अधिकारियों द्वारा निम्न को- इसके दायित्वों के निर्वाह हेतु- दिये जाने वाले धन को अनुदान के रूप में परिभाषित किया जाता है । प्रो० ज्ञान के अनुसार + केन्द्रीयकरण एवं विकेन्द्रीकरण दो अतिवादी ध्रुवों के मध्य कार्य शील साधन के पाने एवं उसे बरकार रखने के रूप में अनुदान सर्वाधिक प्रभावली विधि है ।-8 अनुदान को न्यायोचित ठहराने का मुख्य आधार यह है कि वित्तीय समस्या के कारण नगरपालिकाओं द्वारा प्रदान की जाने वाली नगरीय सेवाएं एवं सुविधाएं प्रभावित हो सकती है ।

स्थानीय वित्त के स्रोत के रूप में अनुदान का महत्व भारत के अधिकांश राज्यों में बढ़ता रहा है किन्तु उ०प्र० में अभी भी स्थानीय राजस्व में अनुदान का योगदान बहुत अधिक नहीं है ।

सरकार से प्राप्त अनुदान एवं प्रतिवर्ष इसमें होने वाली वृद्धि, गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं की आवश्यकता के अनुरूप नहीं है। गाजीपुर, मोहम्मदाबाद, जमानियां एवं इन समस्त नगरपालिकाओं की इन वर्षों — 1983-84 — 1990-91 — में प्राप्त अनुदान की इन नगरपालिकाओं के सम्पूर्ण राजस्व में औसत वार्षिक प्रतिशत भागीदारिता क्रमश. 30.96, 38.12, 44.50 एवं 32.69 है तथा सम्बन्धित नगरपालिकाओं की प्राप्त अनुदान की वार्षिक वृद्धि दर क्रमश. - 2.27%, 21.17%, 11.33% एवं 17.43% हैं।

सारिणी 6.13 से स्पष्ट है कि गाजीपुर जनपद की किसी भी नगरपालिका को इन वर्षों में राज्य सरकार से पर्याप्त अनुदान नहीं प्राप्त हुआ है। इसके अतिरिक्त प्राप्त अनुदान में निरन्तरता एवं निश्चितता का भी अभाव है — भारी उतार- चढ़ाव स्पष्ट लक्षित होता है। अनुदान के इस भारी उतार चढ़ाव का कारण, अनुदान दिये जाने के सम्बन्ध में राज्य सरकार के पास किसी निश्चित नीति का न होना है। दूसरे शब्दों में कहा जा सकता है कि विभिन्न नगरपालिकाओं की आवश्यकता के मूल्यांकन तथा अनुमान हेतु कोई व्यवस्था नहीं है, न ही अनुदान दिये जाने हेतु कोई निश्चित मापदण्ड।

सारिणी 6.13

अनुदान से राजस्व :

§ अंक रु० में §

वर्ष/स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियाँ	योग
1983-84	630357	250207	154011	1034575
	§24.07§	§25.53§	§10.08§	§20.18§
1984-85	1568565	441296	322840	2332701
	§44.84§	§39.96§	§57.13§	§45.14§
1985-86	2031466	544826	513616	3089908
	§47.16§	§42.33§	§52.77§	§47.07§
1986-87	5465270	729430	402074	6596774
	§36.92§	§46.24§	§47.49§	§38.29§
1987-88	4788790	711724	571967	6072481
	§28.67§	§34.24§	§56.29§	§30.67§
1988-89	1448433	688249	299320	2436002
	§20.21§	§31.32§	§38.99§	§24.04§
1989-90	2263911	1569406	344832	4178149
	§19.16§	§45.75§	§40.43§	§25.96§
1990-91	433185	1153729	680730	6167644
	§26.64§	§39.56§	§52.80§	§30.13§

§ कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण राजस्व में अनुदान से प्राप्त राजस्व की प्रतिशत भागीदारिता को दर्शाते हैं §

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं. स.१०

परिणामतः अनिश्चितता और मोल-भाव की स्थिति सदैव बनी रहती है, अतः बहुत कुछ नगरपालिकाओं के अध्यक्ष की राजनीतिक शक्ति पर निर्भर करता है ।

अंक लाख में

मद / वर्ष	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
शिक्षा	.20	.07	-	-	-	-	-	-
सड़क	.34	1.60	16.6	47.00	40.50	3.30	8.85	6.60
वेतन	.72	8.65	.89	1.02	1.22	2.74	1.60	2.01
क्षतिपूर्ति	3.49	3.63	3.59	4.16	4.16	3.37	4.95	4.16
अर्थदण्डों के बदले में	3.14	4.17	4.16	5.50	7.73	7.97	10.20	10.51
अन्य	-	.79	.20	1.00	-	.10	.50	26.86
योग	7.89	18.91	25.44	58.68	53.61	17.48	26.1	50.14

स्रोत : परिशिष्ट में तालिका नं. 8.10

सारिणी 6.14 से देखा जा सकता है कि आवर्ती अनुदान के सन्दर्भ में राज्य सरकार की कोई निश्चित नीति नहीं है । जनपद की विभिन्न नगरपालिकाओं में मद विशेष हेतु अनुदान दिये जाने की परम्परा का सर्वथा अभाव तो नहीं है किन्तु दृढ़ता से इस नियम का पालन होता भी नहीं दीखता । नगरपालिका मोहम्मदाबाद में तो स्थिति और भी दयनीय है जहाँ अनुदान के नाम पर एक-मुश्त रकम दे दी गयी है तथा किस मद में क्या व्यय होगा यह पूर्णतया स्थानीय अधिकारियों के विवेक पर छोड़ दिया गया है । इसके अतिरिक्त शिक्षा, चिकित्सा, जल सम्बन्धी कार्यों हेतु, वधशाला, बाजार, पार्क आदि हेतु इन वर्षों में कोई भी अनुदान नहीं दिया गया है । अनुदान के सम्बन्ध में राज्य सरकार की अनुदार अनावर्ती नीति भी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदत्त सार्वजनिक सेवाओं के निम्न स्तर हेतु कम उत्तरदायी नहीं है।

यद्यपि कि दोष सरकार की तरफ से ही नहीं है किन्तु तथ्य यह है कि अनुदान के साथ कई एक ऐसी दिक्कतें जुड़ी हुयी हैं कि स्थानीय निकाय न तो सरलता से अनुदान प्राप्त कर सकते हैं और न ही उपयोग । अधिकतर तो ऐसा होता है कि अनुदान बजट-वर्ष के लगभग अन्त में दिया जाता है और अपेक्षा की जाती है कि उस शेष अल्प अवधि में उसका उचित उपयोग भी कर दिया जाये और ऐसा किया जा सकना प्राय. असम्भव होता है । अतः आवश्यक है कि अनुदान दिये जाने की विधि को और अधिक सरलीकृत तथा परिस्थितियों को तर्क संगत बनाया जाये ।

जैसा कि पहले भी संकेत दिया जा चुका है कि अनुदान दिये जाने के सबंध में एक निश्चित प्रणाली अपनायी जानी चाहिए । सामान्य उद्देश्यों हेतु दिये जाने वाले अनुदान के लिए निकायों के संसाधन एवं

आवश्यकता को ध्यान में रखा जाना अनिवार्य है । सामान्यतया बड़ी नगरपालिकाओं में छोटी नगरपालिकाओं की तुलना में संसाधन भी अधिक होते हैं । अतः सहयोग की प्रवृत्ति संसाधन के विपरीत तथा आवश्यकता की सगत में होनी चाहिये । इसके अतिरिक्त अनुदान इतना कम नहीं होना चाहिये कि दायित्व निर्वाह में ही स्थानीय अधिकारी अपने को अक्षम पाये और न ही इतना अधिक हो कि अधिकारी पराश्रित और अकर्मण्य हो जाये । राजस्व का अधिकांश भाग स्थानीय श्रोत से आना चाहिए । अनुदान की भूमिका सन्तुलन कारक की होनी चाहिए ।

स्वास्थ्य, शिक्षा, सड़क-सुधार, सार्वजनिक निर्माण एवं सफाई के उपकरणों की खरीदारी, अग्निशमन तथा नगर-गन्दगी के विसर्जन हेतु अलग-अलग विशेष अनुदान दिये जाने चाहिये ।

मुख्यतया अनुदान को तीन वर्गों में रखा जा सकता है सामान्य प्रयोजनों हेतु विशेष प्रयोजनों हेतु और क्षति पूर्ति के रूप में ।-9 सामान्य प्रयोजनों हेतु दिया जाने वाला अनुदान, प्रति व्यक्ति अनुदान होना चाहिये, जिसे स्थानीय निकायों द्वारा दी गयी जनसंख्या पर आधारित होना चाहिए । इस अनुदान का मुख्यउद्देश्य, नगरपालिकाओं को प्रारम्भिक वित्तीय सहयोग का होना चाहिये :

§1§ इसके प्रशासनिक ढाँचे को सुदृढ करने हेतु ताकि स्थानीय कर के श्रोतों को प्रयोग में लाया जा सके ।

§2§ आवश्यक सेवाओं एवं सुविधाओं को प्रदान करने, अनिवार्य दायित्वों के वहन करने तथा प्राविधिक रूप से दक्ष व्यक्तियों की सेवा प्राप्त करने में सक्षम हो सके ।

इस अनुदान का सम्बन्ध नगरपालिकाओं के किसी कार्य या सेवा विशेष से नहीं होना चाहिए ।

प्रत्येक चार माह के बाद अनुदान दिया जाना चाहिए तथा निदेशक, नगरपालिकीय प्रशासन को, अनुमति प्रदान करने तथा वितरण का अधिकार होना चाहिए । पचास प्रतिशत अनुदान तो बिना किसी शर्त दिया जाना चाहिए तथा शेष पचास प्रतिशत इस शर्त के साथ कि स्थानीय निकाय सरकार द्वारा निर्धारित दर पर न्यूनतम निश्चित कर श्रोतों को उगाहेंगे तथा एक निश्चित स्तरीय सेवाओं को उपलब्ध करायेंगे । यदि इस शर्त के निर्वाह में नगरपालिकाएं असफल होती हैं तो उन्हें अपनी क्षमता सिद्ध करने हेतु तीन वर्ष औरदिये जाने चाहिये । यदि स्थानीय निकाय तब भी असफल रहे तो पचास प्रतिशत अनुदान बन्द कर दिया जाना चाहिए । इस शर्त से स्थानीय निकाय अपने श्रोतों के दोहन हेतु उत्साहित होंगे जो कि सच्चे अर्थों में उनके राजस्व के आधार होंगे ।

विशेष उद्देशीय अनुदान विशेष कार्यों हेतु ही दिये जाने चाहिए तथा इनका व्यय भी केवल उन्हीं कार्यों हेतु ही किया जाना चाहिए । अनुदान की मात्रा व्यय के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिए । सम्पूर्ण व्यय ﴾ कार्य विशेष पर ﴿ का कुछ प्रतिशत ﴾ जो निश्चित होना चाहिए ﴿ अनुदान के रूप में स्थानीय निकायों को दिया जाना चाहिए । विशेष उद्देशीय अनुदान निम्नांकित कार्यों हेतु दिये जा सकते हैं : ﴾1﴿ जलापूर्ति तथा जल निकासी ﴾2﴿ नगरपालिकीय कर्मचारियों हेतु आवास एवं कार्यालय भवन के निर्माण ﴾3﴿ सार्वजनिक निर्माण – सड़क, नाली, भुगतान, शौचालय, मूत्रालय आदि ﴾4﴿ सार्वजनिक सफाई से सम्बन्धित उपकरणों की खरीदारी ﴾5﴿ अग्निशमन तथा महामारियों से बचाव आदि ।

विशेष प्रयोजनीय उद्देश्य दिये जाते समय दो बातों का ध्यान रखा जाना चाहिए, §1§ जिस कार्य विशेष हेतु अनुदान दिया जाना है उसकी व्यय-कीमत इतनी अधिक हो कि सम्बन्धित निकाय अपनी पूर्ण क्षमता से ऋण लेने के बाद भी, उसे वहन कर सकने मेंअसमर्थ हो । §2§ अनिवार्य व्यय की शेष रकम स्थानीय अधिकारी या तो अपने राजस्व से पूरी करें या फिर ऋण लें ।

नगरपालिकीय नियमों तथा उपनियमों के उल्लंघन के बदले प्राप्त सम्पूर्ण शुल्क को, प्रशासनिक व्यय हेतु कुछ प्रतिशत काटकर, अनुदान के रूप में दिया जाना चाहिए ।

स्थानीय निकायों को अनुदान की रकम के सम्बन्ध में अग्रिम सूचना होनी चाहिए जिससे कि वे अपनी व्यय-योजना निर्धारित कर सके । अनुदान संरचना का अध्ययन, संशोधन एवं पुर्ननिर्धारण प्रति पांच वर्ष पर किया जाते रहना चाहिये ताकि कठिनाइयों एवं संभावनाओं पर पकड़ बनी रहे ।

ऋण :-

सारिणी 5.15

ऋण से प्राप्त आय

वर्ष	रु0	सम्पूर्ण राजस्व में प्रतिशतता
1983-84	175885	3.43
1984-85	—	—
1985-86	—	—
1986-87	795200	4.6
1987-88	180000	9.09
1988-89	200000	1.97
1989-90	1200000	7.45
1990-91	300000	1.47

स्रोत : परिशिष्टमें सारिणी नं. 5.8

उपर्युक्त सारिणी से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं के स्थानीय वित्त में ऋण की भूमिकामहत्वपूर्ण नहीं है । इन वर्षों में 1983-84 - 1990-91 ऋण के प्रतिशत योगदान तथा धनराशि में उतार-चढ़ाव देखा जा सकता है । नगरपालिका मोहम्मदाबाद में तो एक भी वर्ष ऋण नहीं मिला है जबकि जमानियां में मात्र एक वर्ष- 1983-84 | नगरपालिका गाजीपुर को शासकीय एवं अशासकीय (एक वर्ष 83-84) दोनों ही ऋण मिले हैं किन्तु यह धनराशि इतनी कम है कि सम्पूर्ण राजस्व में इनका योगदान बहुत अधिक नहीं है ।

ऋण देने के सन्दर्भ में उ0प्र0 सरकार की नीति एवं दृष्टिकोण बहुत ही संकुचित हैं जो कि प्रायः दलगत् राजनीति एवं समूहगत् दबाव से प्रभावित है और शायद ही स्थानीय निकायों के वित्तीय आवश्यकता से सारोकार रखती हो । परिणामतः ऋण के सन्दर्भ में जनपद की स्थिति नैराश्यपूर्ण है ।

जबकि निकायों के कर श्रोत बेलोच तथा अनिश्चित हैं और अनुदान अपर्याप्त एवं अनियमित हैं, तो ऋण से सम्बन्धित नीति एवं विधि को और अधिक उदार किये जाने की आवश्यकता है । इस सन्दर्भ में निम्नांकित सुझाव दिये जा सकते हैं —

1. ऋण प्रदान किये जाने सम्बन्धी नीति सरल होने चाहिए ।
2. भुगतान की अवधि, योजना की प्रकृति —जिसके लिये ऋण दिया गया हो — तथा ऋण-धन को ध्यान में रखकर निर्धारित किया जाना चाहिए ।
3. ब्याज दर न्यूनतम रखा जाना चाहिए ।
4. स्थानीय निकायों द्वारा, बाजार से लिए गये ऋण के भुगतान हेतु- ब्याज सहित- राज्य सरकार को जमानत लेनी चाहिए ।

छोटी समितियों की उत्पादक योजनाओं हेतु राज्य सरकार को चाहिए कि अधिक से अधिक धन, ऋण एवं छूट प्रदान करें ।-10

जैसा कि रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी ने संस्तुति की है कि, ' नगरपालीकीय उद्योगों ' तथा शहरी विकास योजनाओं हेतु, स्थानीय निकायों को ऋण दिये जाने के लिये राज्य सरकार को नगरपालिकीय वित्त निगम की स्थापना करनी चाहिए ।-11 इस निगम को पूँजी, भारत सरकार, रिजर्व बैंक आफ इंडिया, स्टेट बैंक आफ इंडिया, जीवन बीमा निगम, व्यावसायिक बैंकों तथा अन्य वित्तीय संस्थाओं एवं स्थानीय निकायों द्वारा दी जानी चाहिए । निगम को व्यावसायिक ढंग तथा स्तर पर कार्य करना चाहिए तथा डिबेन्चर्स जारी करने हेतु एवं बाजार से ऋण लेने हेतु, संघ सरकार की जमानत पर , अधिकृत होना चाहिये ।-12 एक 'केन्द्रीय ऋण संस्था ' की स्थापना के विचार को संयुक्त राष्ट्र की एक रिपोर्ट से भी बल मिलता है। 'केन्द्रिय ऋण संस्था' न केवल स्थानीय अधिकारियों एवं छोटे समुदायों को ऋण प्रदान कर सकेगी अपितु विभिन्न योजनाओं पर अलग से औद्योगीय सुझाव-जानकारी भी दे सकेगी तथा स्थानीय स्तर पर 'लांग टर्म फीजिकल प्लानिंग' को प्रोत्साहन भी । इसके अतिरिक्त वित्तीय योजनाओं के सम्बन्ध मे पड़ोसी नगरपालिकाओं तथा स्थानीय अधिकारियों और केन्द्रिय एजेन्सियों के बीच सहयोग में भी योगदान दे सकती है । साथ भी, यह स्थानीय निकायों की ऋण की आवश्यकता एवं भुगतान की क्षमता के सम्बन्ध में सूचना एकत्र कर सकती है ताकि विकास की योजनाओं के निर्माण के समय इन कारकों को ध्यान में रखा जा सके ।-13 यदि राज्य स्तर पर ऐसे नगरपालिका वित्त निगम की स्थापना की जाये तो स्थानीय निकाय अपने उद्योगों तथा विकास की योजनाओं के लिये आवश्यक धन की समस्या से छुटकारा पा सकते हैं । जो कुछ भी हो, राज्य सरकार इस दिशा में अभी तक कदम नहीं बढ़ा सकी है ।

सन्दर्भ सूची

1. रिपोर्ट ऑफ द रूरल-अरबन रिलेशनशिप कमेटी, 1966, पृ0 113
2. रिपोर्ट ऑफ द टेक्सेशन इन्क्वारी कमेटी, 1926, पृष्ठ सं0 507
3. उपरोक्त पृ.सं. 1084
4. रिपोर्ट ऑफ द कमेटी ऑफ मिनिस्टर्स, 1963, पृ.सं. 39
5. रिपोर्ट ऑफ द रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी, पृ.सं. 90
6. यू.पी.टैक्सेशन इन्क्वारी कमेटी रिपोर्ट, 1980, पृ.सं. 150
7. एनसाइक्लोपीडिया ऑफ सोशल साइन्सेज, वाल्यूम VII और VIII, पृ.सं. 152
8. प्रोफेसर ज्ञान चन्द, लोकल फायनेन्स इन इण्डिया,
9. रिपोर्ट ऑफ द ग्रान्ट - इन - एड कोड कमेटी फॉर म्युनेसिपिलिटीज, अहमदाबाद, गवर्नमेन्ट ऑफ गुजरात पब्लिकेशन, 1964, पृ.सं. 63.
10. रिपोर्ट ऑफ द लोकल गवर्नमेन्ट (अरबन) इन्क्वारी कमेटी, चन्डीगढ़, गवर्नमेन्ट ऑफ पंजाब पब्लिकेशन, 1967, पृ.सं. 56
11. रिपोर्ट ऑफ द रूरल - अरबन रिलेशनशिप कमेटी, पृ.सं. 107
12. उपरोक्त, पृ.सं. 107
13. युनाइटेड नेशन्स, डिसेन्ट्रलाइजेशन ऑफ नेशनल एण्ड लोकल डेवेलपमेन्ट, न्यूयार्क, 1962, पृ0सं.55.

प्रकरण सप्तम्

जनपद गाजीपुर में व्यय :-

सम्पूर्ण विश्व में नगरीय स्थानीय निकाय नागरिकों की सामाजिक सांस्कृतिक एवं भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु प्राथमिक संस्था के रूप में जाने जाते है। लोगों की व्यक्तिगत तथा पूरे समुदाय की सुविधा तथा कल्याण को ध्यान में रखते हुए ये निकाय विभिन्न प्रकार की सेवाएं एवं सार्वजनिक उपयोग की वस्तुए उपलब्ध कराती है। व्यापार वाणिज्य कल कारखानों, उद्योगो तथा सामान्यतया शहर का विकास बहुत कुछ इन नगरपालिकाओं की कार्य क्षमता एवं कार्यसिद्धि पर निर्भर करता है। अपर्याप्त जलापूर्ति टूटी-फूटी सडके, सफाई में अव्यवस्था नालियों का जाम होना न केवल असुविधा के स्रोत है अपितु ये नगर के सामाजिक आर्थिक जीवन को भी प्रभावित करते है। सामान्यतया नागरिक,नगर सरकार की कार्य क्षमता का आकलन उनके द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं की गुणवत्ता के आधार पर करते है। अतः पर्याप्त एवं सक्षम ढंग से सार्वजनिक सेवाओं का उपलब्ध कराया जाना नागरिको की सुविधा एवं स्वस्थ जीवन हेतु ही आवश्यक नही है अपितु राष्ट्र के समग्र विकास हेतु स्थानीय समुदाय के सामाजिक आर्थिक विकास को बढ़ावा देने हेतु भी आवश्यक है।

जनपद गाजीपुर में स्थानीय व्यय को दो निम्नांकित शीर्षों में विभाजित किया जा सकता है:-

1. सामान्य प्रशासन तथा समाहरण पर व्यय ।
2. सार्वजनिक सेवाओं पर व्यय ।

प्रथम विभाजन के अन्तर्गत वेतन, स्थानीय परिषदों एवं विभिन्न समिति की स्थापना , कर समाहरण[खाता ,बही, कागजात , वाक्स, नाका आदि की स्थापना एवं मरम्मत आदि] , सडक एवं नदियों पर कर , भूमि सर्वेक्षण, धनवापसी [चुंगी के अतिरिक्त] पेंशन, आदि ।

सार्वजनिक सेवाओं पर व्यय के अन्तर्गत निम्नांकित व्यय रखे गये है :-

1. सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा ।
2. सार्वजनिक स्वास्थ्य ।
3. सार्वजनिक निर्माण कार्य ।
4. शिक्षा ।
5. विविध ।

सामान्य प्रशासन एवं समाहरण पर व्यय :-

सामाजिक कल्याण में इस व्यय का प्रत्यक्ष योग दान कुछ भी नही है किन्तु अप्रत्यक्ष रूप में ही इसकी भूमिका अति महत्वपूर्ण है। क्योंकि स्थानीय कार्यसिद्धि प्रशासनिक व्यवस्था पर निर्भर करती है। " सामान्य प्रशासन " अपने आप में उद्देश्य नही है अपितु अन्य कार्यो को वहन करने हेतु साधन मात्र है।"[1]

सामान्य प्रशासन एवं समाहरण के मद में हुए व्यय के इतिहास का अध्ययन प्रथमदृष्टया तो आश्चर्य चकित कर देता है। अध्ययन के इन आठ वर्षों में इस मद में होने वाले व्यय में आश्चर्यजनक वृद्धि हुयी है तथा जनपद गाजीपुर में यह व्यय रू. 11.26 लाख(1983-84) से बढ़कर रू0 31.63 (1990-91) लाख हो जाता है किन्तु यदि इस मद में हुए व्यय को सम्पूर्ण व्यय के अनुपात में देखे तो संतुष्टि का अनुभव कर सकते है क्योंकि इस मद में होने वाला व्यय सम्पूर्ण व्यय का 25.43%-1983-84 में था तथा 1990-91 में मात्र 20.02% ही रह जाता है। पूर्ण विश्लेषण सारिणी 7.1 से स्पष्ट है।

सारिणी 7.1

सामान्य प्रशासन एवं समाहरण पर व्यय

§लाख में§

/स्थानीय काय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानियां	योग
33-84	4.22	3.27	3.77	11.26
	§15.49§	§34.59§	§49.70§	§25.43§
34-85	5.37	3.43	1.19	9.99
	§16.06§	§32.48§	§20.94§	§20.11§
35-86	6.82	4.41	1.06	12.29
	§18.25§	§37.31§	§13.23§	§20.59§
36-87	14.80	4.12	1.52.	20.45
	§12.47§	§22.84§	§14.58§	§13.89§
37-88	16.47	6.21	1.54	26.21
	§11.51§	§33.76§	§17.93§	§13.98§
38-89	11.19	6.54	1.90	19.62
	§9.06§	§34.64§	§17.46§	§12.81§
9-90	11.99	9.55	1.90	23.44
	§13.69§	§28.54§	§17.37§	§17.77§
0-91	14.93	12.77	3.94	31.63
	§14.01§	32.98§	§30.90§	§20.02§

§कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण व्यय में, सामान्य प्रशासन एवं समाहरण पर हुए व्यय की प्रतिशतता दर्शाते है §

स्रोत :- परिशिष्ट नं. द-2

सारिणी से स्पष्ट है कि इस मद में होने वाला व्यय इन वर्षों में भिन्न - भिन्न रहा है तथा गाजीपुर मोहम्मदाबाद, जमानियां एवं समस्त नगरपालिकाओं में इसकी वार्षिक प्रतिशत वृद्धि दर क्रमशः 17.34, 19.31, 5.25, एवं 15.64 तथा प्रतिव्यक्ति वृद्धि दर क्रमशः 6.72, 6.64, 1.66 एवं 5.72 है। सम्पूर्ण व्यय की तुलना में इस मद विशेष में हुआ औसत वार्षिक प्रतिशत व्यय क्रमशः 13.81, 32.09, 22.76 एवं 18.07 है। इस मद में हुयी व्यय वृद्धि मुख्यतया मूल्यवृद्धि मंहगाई भत्ता वृद्धि तथा वेतन संशोधन के कारण हुयी है।

कर मूल्यांकन एवं इसके समाहरण हेतु स्थानीय निकायों को पूरे एक तंत्र का निर्माण एवं रख - रखाव करना पड़ता है। यद्यपि कर समाहरण पर होने वाला व्यय प्रत्यक्षतः समाज कल्याण से नहीं जुड़ा हुआ है किन्तु यह एक अनिवार्य व्यय है क्योंकि इसके अभाव में राजस्व प्राप्त कर सकना लगभग असंभव है।

कर समाहरण तंत्र की कार्य क्षमता प्राप्त राजस्व एवं इस पर हुए व्यय के अनुपात पर निर्भर करती है। यह अनुपात जितना अधिक होगा अर्थात कम व्यय पर अधिक राजस्व प्राप्त करने वाला तंत्र अपेक्षाकृत सक्षम तंत्र सिद्ध होगा। सार्वजनिक कल्याण हेतु समाहरण तंत्र का सक्षम एवं प्रभावशाली होना आवश्यक है। समाहरण तंत्र की कार्य क्षमता कर्मचारियों के उचित प्रशिक्षण उनकी नैतिकता तथा वेतन आदि पर निर्भर करती है। करदाताओं से व्यापारिक वार्ता में में अधिकारियों को प्राप्त संवैधानिक शक्ति भी कर समाहरण को प्रभावित करती है। अतः अपनी मांग के अनुरूप पूर्ण राजस्व उगाहने हेतु स्थानीय निकायों को पर्याप्त संवैधानिक शक्ति एवं सुरक्षा प्राप्त होनी चाहिए।

कर समाहरण एवं मूल्यांकन से सम्बन्धित तंत्र की स्थिति सम्पूर्ण उ०प्र० में संतोषजनक नहीं है। यह प्रायः आवश्यक यंत्रों से रहित, शक्ति विहीन भ्रष्ट तथा अनेकों बुराइयों से युक्त है। आगरा म्युनिसिपल बोर्ड कमेटी उपर्युक्त स्थिति

को पूर्णतया स्वीकार करती है तथा कहती है कि ऐसा होने का पर्याप्त कारण भी है:- अपर्याप्त पारिश्रमिक, व्यापार का अभाव उचित, रिक्रुटमेंट नीति का अभाव तथा स्वतंत्रता का अभाव आदि ।

प्रारम्भ में नगरपालिकाओं की प्रशासनिक व्यवस्था के सुधार का प्रयास किया गयाहै। वेतनमान में संशोधन, सेवा शर्तों में सुधार, तथा सुपरिभाषित रिक्रुटमेंट नीति और अच्छे कर्मचारियों एवं अधिकारियों को आकर्षित करने में सफल हो सकेंगे ।

सारिणी 7.2

(लाख में)

नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगर पालिका जमानियां	योग
4.22	3.27	3.77	11.26
(23.54)	(80.22)	(415.49)	(49.15)
5.37	3.43	1.19	9.99
(28.32)	(83.16)	(148.40)	(41.80)
6.82	4.41	1.06	12.29
(30.94)	(103.07)	(105.86)	(44.99)
14.80	4.12.	1.52	20.45
(17.87)	(98.09)	(150.13)	(23.22)
18.47	6.21	1.54	26.21
(21.32)	(64.93)	(172.82)	(27.00)
11.19	6.54	1.90	19.62
(22.26)	(56.87)	(134.56)	(31.05)
11.99	9.55	1.90	23.44
(17.02)	(68.96)	(148.75)	(27.40)
14.93	12.77	3.94	31.63
(13.93	(93.40)	(2 53.30)	(25.84)

(कोष्ठक में लिखे अंक कर राजस्व में सामान्य प्रशासन तथा कर समाहरण पर व्यय की प्रतिशतता दर्शाते है)

स्रोत: परिशिष्ट नं0 7.2

सारिणी 7.2 के अध्ययन से निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि जनपद गाजीपुर में कर राजस्व तथा सामान्य प्रशासन एवं कर समाहरण पर व्यय का अनुपात संतोषजनक नहीं है तथा इसका औसत अनुपात 33.80% है। इस प्रकार सम्पूर्ण कर राजस्व का लगभग 1/3 सामान्य प्रशासन एवं कर समाहरण पर ही खर्च हो जाता है। नगरपालिका गाजीपुर के अतिरिक्त शेष दो नगरपालिकाओं की स्थिति तो और भी दयनीय है - विशेषकर नगरपालिका जमानियां में जहाँ इस मद में होने वाला व्यय प्रायः, कर राजस्व से अधिक रहता है - ।

जनपद गाजीपुर के वित्त की यह स्थिति मुख्यतया दो कारणों से है.- मूल्यांकित कर की तुलना में अल्प कर का समाहरण हो सकना तथा प्रशासन पर अत्यधिक व्यय का होना । उ0प्र0 तथा साथ ही गाजीपुर के भी स्थानीय वित्त में अप्रत्यक्ष कर की भूमिका अधिक महत्वपूर्ण है , इसका "स्थापना" व्यय" बहुत अधिक है। अल्पकर समाहरण [मूल्यांकन की तुलना में] उ0प्र0 के स्थानीय निकायों के सामान्य लक्षण है। लेकिन फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी को प्रेषित अपनी संस्तुति में 'एक्जामिनर आफ लोकल फण्ड एकाउण्टस' उ0प्र0 ने इस संदर्भ में कहा है । " यह सामान्य ज्ञान है कि स्थानीय निकायों द्वारा कभी -कभी ही पूर्णरूपेण कर का समाहरण हो पाता है। स्वार्थवश लोग ऐसी परिस्थितियां उत्पन्न कर देते है कि स्थायी अधिकारी तथा कर समाहरण प्रमुख अपने को विवश पाते है और न्यायसंगत आय का पर्याप्त भाग संग्रह होने से रह जाता है। यद्यपि कि उनकी उगाही हेतु दण्ड का प्रविधान है किन्तु इनसे भी बचने का उपाय लोग ढूढ ही लेते है। निःसंदेह, मूल्यांकन तंत्र तथा सम्बन्धित अधिकारियों में तत्काल सुधार किये जाने की आवश्यकता है किन्तु अकेले यही पर्याप्त नहीं होगा। स्थानीय निकायों को पर्याप्त एवं प्रभावशाली कर उगाही हेतु और अधिकारियों प्रदान की जानी चाहिए ।"[2]

दि लोकल फायनेंस इन्क्वायरी कमेटी ने कर समाहरण हेतु अधिक कारगर उपायों एवं शक्तियों की संस्तुति की है जिसके तहत करदाता की न केवल अचल अपितु चल सम्पत्ति को भी जब्त किया जा सकता है।[3] बकाये

कर पर 61/4% वार्षिक ब्याज दण्ड स्वरूप लिए जाने को समिति स्वीकार करती है। किन्तु नियमित करदाता के सम्बन्ध में छूट को नहीं स्वीकार करती। यह दण्ड स्वरूप ब्याज, विधान सम्मत सा होना चाहिए। कर मूल्यांकन एवं संग्रहण तंत्र में अपेक्षित सुधार तथा संग्रहण प्रक्रिया के साथ- साथ आशा की जा सकती है कि करउगाही में वृद्धि हो सकेगी तथा कर से बच जाने के मामले में भी कमी आयेगी। यू.एस.ए.की नगरीय स्वायत सरकार का उदाहरण इस संदर्भ में सहायक हो सकता है जैसा कि मैक काक्रे ने लिखा है" उचित मूल्यांकन, सावधानी से तैयार की गयी कर दाता सूची, एवं समुचित कर दर से कर से वंचित रह जाने के मामलों में कमी आयेगी तथा संतोषजनक कर समाहरण भी हो सकेगा। स्पष्ट एवं तत्परता से दी गयी सूचना तथा अपने धन के प्रतिफल में करदाता क्या पायेंगे का स्पष्टीकरण भी इस उद्देश्य प्राप्ति में सहायक होंगे। समाचार पत्र, पोस्टकार्ड, दूरभाष आदि से अंतिम तिथि की पुनः सूचना तथा दण्डवृद्धि तिथि की सूचना निःसंदेह उपयोगी सिद्ध होंगे।" 4

अनुभव शून्य कर्मचारियों के कारण भी कई एक अनियमितताएं देखी जा सकती है अतः कर्मचारियों का योग्य एवं प्रशिक्षित होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त संसाधनों को बिखरावसेबचाने हेतु कर मूल्यांकन तथा संग्रहण के विभिन्न कार्यों में उचित समान्जस्य का होना आवश्यक है।

प्रशासनिक तंत्र का मुख्य उद्देश्य अधिकतम कार्यक्षमता एवं न्यूनतम आर्थिक मूल्य पर नागरिको की सेवा होनी चाहिए । न्यूनतम आर्थिक मूल्य का यह कार्य नहीं कि सार्वजनिक सेवाएं सस्ते से सस्ते दर पर उपलब्ध करायी जायें अपितु निश्चित गुणवत्ता की (स्तर की) एवं उचित विधि से न्यून से न्यून दर पर उपलब्ध करायी जाये।

लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी सिन्ध, 1943 ने कहा है कि सामान्य प्रशासन और समाहरण पर होने वाला व्यय, स्थानीय निकाय के सम्पूर्ण व्यय के 10% से अधिक नहीं होना चाहिए । [5] किन्तु तब से अब तक स्थानीय वित्त का पर्याप्त विस्तार हो चुका है एवं प्रशासनिक मूल्य भी काफी

बढ़ चुका है अतः इस मद में होने वाले व्यय में भी वृद्धि होना स्वाभाविक ही है। अतः 15% तक होने वाले व्यय को हम अधिक नहीं कह सकते ।

सामान्य प्रशासन तथा समाहरण पर होने वाले व्यय को प्रतिशतता में कोई नियतता नही दिखती क्योंकि नगरपालिकीय व्यय ही निरन्तर परिवर्तन शील है । किन्तु निरपेक्ष दृष्टिकोण से देखेतो इस मद में होने वाला व्यय गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं में लगातार बढ़ता रहा है।

गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं के स्तर को ध्यान में रखकर यदि सामान्य प्रशासन और समाहरण पर होने वाले व्यय को देखे तो अपव्ययता का स्पष्ट भान होता है। अतः अपव्ययता से बचने के हरसंभव प्रयास किये जाने चाहिए । व्यय के हर क्षेत्र में बचत की संभावना है विशेषकर आकस्मिक व्यय के संदर्भ में । अधीनस्थ कर्मचारियों पर नियंत्रण के आवश्यक प्रयास नहीं किये गये है। लेखा परीक्षा, आपत्तियों को सामान्यतया अनदेखा किया जाता है यहां तक कि नकार भी दिया जाता है। रजिस्टर आदि के सत्यापन का प्रयास बहुत दिनों से नही किया गया है।

अभिभाषी अधिकारियों एवं लेखपालों की नियुक्ति से जैसा कि पहले भी कहा जा चुका है, अनावश्यक व्यय से बचा जा सकता है। मजबूत अर्थ संरचना के निर्माण हेतु तथा अनावश्य व्यय से बचने हेतु निम्नांकित सुझाव कारगर सिद्ध हो सकते है।

1. व्यय एवं कर मूल्यांकन तथा संग्रहण के सम्बन्ध में संवैधानिक एवं नगरपालिकीय नियमों तथा उपनियमों का दृढ़ता से पालन किया जाना चाहिए । दोषी के विरूद्ध सख्त कार्यवाही की जानी चाहिए ।

2. व्यय अत्यन्त सावधानी से किया जाना चाहिए - प्रयास न्यूनतम व्यय का होना चाहिए । निम्नांकित सूत्रों को ख्याल में रखा जा सकता है।

§अ§ अनियमितता की आशंका से बचना चाहिए ।

§ब§ क्रय में प्रतियोगितात्मक बाजार मूल्य का ध्यान रखा जाना चाहिए एवं खरीदारी उचित मूल्य पर ही की जानी चाहिए । [6]
सम्पूर्ण राज्य हेतु "स्टेट परचेज कमेटी की संभावना पर विचार किया जाना चाहिए ।

3. स्टाक एकाउण्ट का नियमित एवं व्यवस्थित रख- रखाव किया जाना चाहिए तथा समय- समय पर इसका भौतिक सत्यापन भी होता रहना चाहिए वर्ष में कम से कम एक बार तो अवश्य ही ।

सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा .-

सार्वजनिक सुरक्षा ,स्थानीय अधिकारियों की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी होती है। इसके अन्तर्गत अग्नि से सुरक्षा आवारा गली के कुत्तों को पकड़ना तथा मारना, सड़कों एवं गलियों में विद्युत एवं जल की व्यवस्था करना , आक्रामक एवं खतरनाक व्यापारों का नियमन तथा नियंत्रण और खतरनाक §क्षतिग्रस्त§ भवनों को नष्ट करना आदि आता है। ये सेवाएं जनजीवन को आरामदेह एवं सुवीधापूर्ण बनाती है।

अग्नि से सुरक्षा:-

प्रकृति के विनाशकारी कारकों में से अग्नि एक अत्यन्त खतरनाक कारक है। शहरों एवंनगरों में जहाँ मकान सघनता से बने हुए हैं यदि अग्नि नियंत्रण सतर्कता एवं तत्परता से न किया जाये तो इससे होने वाले विनाश की कल्पना ही भयावह है। अतः प्रथम तो नगरपालिकाएं इस प्रयत्न में रहती है कि आग लगने न पाये दूसरे यदि लग ही जाये तो स्थिति को शीघ्रता से संभाल लिया जाये । अग्नि से सुरक्षा का प्रबन्ध व्यावसायिक एवं औद्योगिक क्षेत्रों में अधिक सतर्कता से किया जाना चाहिए क्योंकि वहाँ निवास घना होता है

तथा अग्निशील वस्तुओं का भण्डारण अधिक मात्रा में होता है। अग्निशमन हेतु स्थानीय निकायों को अत्याधुनिक उपकरणों तथा प्रशिक्षित कर्मचारियों से युक्त होना आवश्यक है।

उ0प्र0 म्युनिसिपल एक्ट के सेक्शन 187 एवं 188 में स्थानीय निकाय के अग्नि शमन से सम्बन्धित शक्तियों का वर्णन किया गया है नगरपालिकाएं फायर बिग्रेड की स्थापना एवं उसके रखरखाव तथा आग लगने की सूचना दिये जाने हेतु संचार माध्यमों को रखने के लिए अधिकृत होती है। फायरबिग्रेड के सदस्य अग्नि शमन की प्रक्रिया में कुछ विशेष शक्तियों से अधिकृत होते है यथा - अग्निशमन प्रक्रिया में बाधा पहुंचाने वाले किसी भी गली को बंद कर देना, भवन में प्रवेश करने हेतु किसी भी उपाय को अपनाना, जल का अधिक दबाव पाने हेतु जल की मुख्य लाइन अथवा उपलाइन को आवश्यकतानुसार बन्द कर देना तथा जान माल की सुरक्षा हेतु किसी भी अन्य आवश्यक उपाय को अपनाना।

अग्नि क्षति को कम करने हेतु स्थानीय निकाय सामान्यतया रोकथाम निवारण एवं सुरक्षात्मक विधियां अपनाते है।

रोकथाम के रूप में स्थानीय निकाय ज्वलनशील वस्तुओं यथा पेट्रोल मिट्टी का तेल आदि के संग्रहण का नियमन विधि पूर्वक करता है। और आग लगने की संभावना को कम करने हेतु जहां कहीं भी इन वस्तुओं का संग्रहण किया जाता है वहां अलग से भवन निर्माण हेतु बाध्य करते है।

सुरक्षात्मक उपाय प्रायः मंहगे होते है एवं इसके अन्तर्गत अत्याधुनिक उपकरण, प्रविधियां, प्रशिक्षित कर्मचारी, ऊंचे दबाव पर पर्याप्त जलापूर्ति तथा साथ ही उचित दूरी से स्थान पर अग्निशमन नल आदि आते है।

आश्चर्य है कि जनपद गाजीपुर की किसी भी नगरपालिका में अपना अग्निशमन दस्ता नही है तथा आग से सुरक्षा पर इनका कुछ भी व्यय नहीं होता । इसका अर्थ यह नहीं है कि इनके क्षेत्रों में कभी आग नहीं लगती अपितु ये छोटे स्थानीय निकाय अग्निसुरक्षा जैसे खर्चीले एवं बड़े प्रयोजनों पर न ही पर्याप्त ध्यान दे पाते है और न ही इसके महत्त्व को समझने का प्रयास करते है। वस्तुस्थिति तो ये है कि आग अचानक ही लगती है और जान- माल को भयंकर क्षति पहुँचा जाती है और ये छोटे स्थानीय निकाय अपने को नितान्त असहाय पाते है। अतः सभी नगरपालिकाओं में अग्नि श मन के उचित साधन होने आवश्यक है।

चूंकि शहरीकरण की गति अति तीव्र है अतः अग्निशमन की व्यवस्था प्रत्येक नगरपालिका में अनिवार्य कर दी जानी चाहिए। आग लगने पर सड़क से लगे नल का उपयोग किया जा सकता है। बढ़ते औद्योगिकीकरण के कारण तत्काल समस्त नगरपालिकाओं में अग्निशमन के आधुनिक उपकरणों की व्यवस्था की जानी चाहिए। ज्वलनशील वस्तुओं के संग्रहण का नियमन विधि अनुसार दृढ़ता से किया जाना चाहिए ।

पथप्रकाश:-

सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा के दृष्टिकोण से गलियों में प्रकाश की व्यवस्था करने का उत्तरदायित्व नगरपालिकाओं का होता है। क्योंकि अंधेरे में अपराध एवं दुर्घटना की संभावना कुछ अधिक ही होती है। वर्तमान युग में रात्रि में प्रकाश की व्यवस्था अनिवार्य हो गयी है। विशेषकर व्यावसायिक एवं औद्योगिक नगरों में जहां अधिक उत्पादन हेतु मजदूर देर रात तक काम करते है। पथ प्रकाश- व्यवस्था की आवश्यकता का इतिहास भौतिक प्रगति एवं सभ्यता के विकास का इतिहास है। मोटर यातायात के कारण गलियों में प्रकाश व्यवस्था की अनिवार्यता और अधिक बढ़ जाती है। इसके अतिरिक्त इसका महत्व सौन्दर्यीकरण के कारण भी बढ़ रहा है।

स्थानीय निकायों को विद्युत राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा उपलब्ध करायी जाती है किन्तु पथप्रकाश व्यवस्था की जिम्मेदारी स्थानीय निकायों की होती है जो विद्युत बोर्ड की सहायता से करते हैं। विद्युत बोर्ड, स्थानीय अधिकारियों द्वारा निर्धारित स्थान पर मात्र विद्युत उपलब्ध कराने की जिम्मेदारी वहन करता है । शेष उत्तरदायित्व यथा बल्ब, ट्यूब तथा विद्युत बिल स्थानीय निकायों का होता है।

:: सारिणी 7.3:: पथ प्रकाश पर व्यय (लाख में)

नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका जमानियां	योग
152302	45940	198242
(5.59)	(6.06)	(5.69)
130354	4824	135178
(3.90)	(.85)	(3.45)
119516	19420	138936
(3.20)	(2.42)	(3.06)
262789	12448	275237
(2.21)	(1.19)	(2.13)
158439	22190	180629
(.99)	(2.58)	(1.07)
139009	4110	143119
(1.13)	(.38)	(1.06)
123497	8717	132214
(1.41)	(.79)	(1.34)
153317	31560	184877
(1.44)	(2.48)	(1.55)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण व्यय में पथप्रकाश पर हुए व्यय की प्रतिशतता दर्शाते हैं)। स्रोतः परिशिष्ट में सारिणी नं० प.3

सारिणी 7.3 से प्रतीत होता है कि पथप्रकाश पर व्यय स्थिर नहीं

है। इस मद में होने वाला व्यय रू. 198242 (सन1983-84) में था जो घटकर रू. 184877 (सन 1990-91) में हो जाता है साथ ही सम्पूर्ण व्यय में इसकी प्रतिशतता भी घटती है तथा 5.69% (1983-84) से घटकर 1.55% (1990-91) हो जाती है। सम्पूर्ण व्यय में इस मद पर होने वाले व्यय की वार्षिक औसत प्रतिशतता नगरपालिका गाजीपुर, नगरपालिका जमानियां एवं समस्त नगरपालिकाओं में क्रमशः 2.48, 2.09 एवं 2.42 है।

पथप्रकाश व्यवस्था लगभग सभी नगरपालिकाओं में संतोषजनक है। जनसामान्य एवं यातायात की आवश्यकतानुरूप विद्युत व्यवस्था की गयी है। मुख्य सडको एवं चौराहो पर ट्यूब्स तथा अधिक रोशनी के बल्बस की भी व्यवस्था की गयी है परन्तु लगभग 25% विद्युत ज्वाइन्टस प्राय. खराब रहते है। जिम्मेदार दोनों ही पक्ष है - समय से स्थानीय अधिकारी ऐसे स्थानों की सूचना बोर्ड तक नही पहुचा पाते, दूसरे विद्युत विभाग भी इनकी शिकायातों पर तत्काल कार्यवाही नही करता। स्थानीय अधिकारियों तथा विद्युत परिषद कर्मचारियों के मध्य उचित सामन्जस्य पथ प्रकाश व्यवस्था में सुधार एवं विकास हेतु आवश्यक है।

गलियों में समुचित प्रकाश व्यवस्था के लिए निम्नांकित सुझाव दिये जा सकते है।

1. कुव्याध्य पर्याप्त प्रकाशित होने चाहिए विशेषकर सडक के किनारे के उठे हुए पत्थर।
2. बल्ब, ट्यूब आदि इस कोण पर लगे होने चाहिए कि इनसे निकलने वाला प्रकाश यंत्रचालित सवारियों के चालको हेतु एवं पदयात्रियों हेतु बाधक न होवे।
3. क्रासिंग्स, चौराहों आदि पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।
4. पथप्रकाश पर होने वाला व्यय समानुपातिक होना चाहिए तथा कुल के सम्पूर्ण व्यय के 4% से अधिक नही होना चाहिए।

आवारा कुत्तों का विनाश:-

रैबिज पर नियंत्रण हेतु कभी-कभी नगरपालिकाएं आवारा कुत्तों के मारने का आयोजन करतीं हैं। सामान्यतया, मानवता के आधार पर नगरपालिकीय अधिकारी कुत्तों के मारे जाने के विरूध होते है। परिणामत: जनपद गाजीपुर की सभी नगरपालिकाओं में आवारा कुत्तों की संख्या लगातार बढती रही है। यह प्रवृन्ति एक भयानक संकेत है अत: अधिक से अधिक आवारा कुत्तों से छुटकारा पाने का प्रयास किया जाना चाहिए।

शुद्ध जलापूर्ति:-

शुद्धअप्रदूषित पेयजल की सम्पूर्ति, स्थानीय अधिकारियों का एक महत्वपूर्ण दायित्व होता है। प्रदूषित जल कई एक प्रकार की बिमारियों को जन्म देता है। इसके अतिरिक्त साफ सुथरे जीवन हेतु भी जल आवश्यक है। पर्याप्त जलापूर्ति के अभाव में नालियाँ एवं सीवर आदि तंत्र सफल नहीं होसकते। यदि शहरों को व्यवसाय एवं बहुउद्योगो के केन्द्र के रूप में प्रतिष्ठा पानी है तो अप्रदूषित, पर्याप्त जल की पूर्ति होनी ही चाहिए।

उ0प्र0 में जलापूर्ति का उत्तरदायित्व स्थानीय अधिकारियों का होता है जिसके निर्वाह हेतु राज्य सरकार आर्थिक तथा यांत्रिक सहयोग करती है। जल वितरण सम्बन्धी निर्माण सार्वजनिक निर्माण विभाग के निर्देशन में होता है तथा कार्य समाप्ति पर स्थानीय निकाय को सौंप दिया जाता है। विभागीय शुल्क के रूप में "समिति" को अधिकतम 14.5% भुगतान करना पड़ता है। इसशुल्क अदायगी के बावजूद सार्वजनिक निर्माण विभाग, "समिति" के कार्यों की तुलना में अपने काम को अधिक महत्व देता है, चाहे समिति का कार्य कितना भी आवश्यक क्यों न हो। कई मामले तो ऐसे भी देखने में आये है कि स्थानीय निकायों के अग्रिम अदायगी के बाद भी सार्वजनिक निर्माण विभाग की इस निष्क्रीय प्रवृत्ति तथा स्थानीय समितियों में धन तथा

इच्छाशक्ति के अभाव के कारण जनपद में अप्रदूषित जलसम्पूर्ति का कार्य संतोषजनक नहीं है एवं विकास की गति मन्द है।

जलापूर्ति की असंतोषजनक स्थिति को देखते हुए इस कार्य को जलनिगम ने अपने हाथ में ले लिया है एवं अपेक्षाकृत अच्छे ढंग से कार्य कर रही है। पंच वर्षीय योजनाओं के तहत इस सम्बन्ध में विशेष ध्यान दिया जा रहा है जिससे कि नागरिकों की आवश्यकताओं की पूर्ति हो सकें। परिणामत:जलापूर्ति सम्बन्धी कार्यों में विशेष प्रगति हो रही है।

:: सारिणी 7.4:: जलापूर्ति पर व्यय

(लाख में)

स्थानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका जमानिया	योग
3-84	205278	35372	240650
	(7.54)	(4.66)	(6.91)
-85	228610	66702	295312
	(6.83)	(11.74)	(7.55)
-86	374273	67441	441714
	(10.02)	(8.40)	(9.73)
-87	310568	73437	384005
	(2.62)	(7.02)	(2.97)
-88	403897	122445	526342
	(2.52)	(14.22)	(3.11)
-89	637778	97389	735167
	(5.17)	(8.97)	(5.47)
-90	666070	118147	784217
	(7.61)	(10.77)	(7.96)
-91	788109	163413	951522
	(7.40)	12.83)	(7.96)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण व्यय में, जलसम्पूर्ति पर हुए व्यय की प्रतिशतता दर्शाते हैं)

स्रोत: परिशिष्ट में सारिणी नं0 च.3

जनपद गाजीपुर में जलापूर्ति पर होने वाले व्यय को विस्तार में सारिणी 7.4 में दिखाया गया है। सारिणी से स्पष्ट है कि इस मद में होने वाला व्यय तथा सम्पूर्ण व्यय में इसकी प्रतिशतता इन वर्षों में (1983-84) से 1990-91) परिवर्तनशील रही है। नगरपालिका गाजीपुर, नगरपालिका मोहम्मदाबाद एवं समस्त नगरपालिकाओं में इस मद पर होने वाला औसत व्यय सम्पूर्ण व्यय का क्रमशः 6.21%:, 9.83% एवं 6.46% है। जनपद गाजीपुर में जलापूर्ति पर प्रतिव्यक्ति होने व्यय 1983-84 में रू.2.95 था जो 1990-91 में बढ़कर रू.9.67 हो जाता है। यह वृद्धि मुख्यतया राज्य सरकार से प्राप्त होने वाले अनुदान के कारण है।

सच कहा गया है कि किसी सरकार की कुशलता उसकी जलापूर्ति क्षमता के आधार पर जानी जा सकती है।[7] गाजीपुर में नगरपालिकाओं की कार्य क्षमता का आंकलन निम्नांकित तीन सिद्धान्तों पर किया जा सकता है:-

- पर्याप्तता
- उपलब्धता
- शुद्धता

1\. चूंकि जल जीवन की मौलिक आवश्यकता है अतः इसे पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध होना ही चाहिए। स्वास्थ्य मंत्रालय के अनुसार प्रतिदिन प्रत्येक व्यक्ति को 30 गैलन जल मिलना चाहिए। यदि इस मात्रा को आधार मान ले तो जनपद गाजीपुर में जलापूर्ति संतोषजनक नहीं है - प्रतिदिन प्रतिव्यक्ति लगभग 100 लीटर।

तीव्र औद्योगीकरण एवं शहरीकरण के कारण पर्याप्त जलापूर्ति का कार्य और भी कठिन हो गया है। बढ़ती जनसंख्या के समानुपात में जलटंकियों का निर्माण नहीं हो सका है। जल संग्रहण क्षमता नगरपालिका गाजीपुर के अतिरिक्त सभी नगरपालिकाओं की बेहद कम है परिणामतः पर्याप्त जलापूर्ति की संभावना क्षीण हो जाती है।

नगर पालिका गाजीपुर की जल संग्रहण क्षमता 7002 किलो लीटर है जो कि 70,000 व्यक्तियों की जलापूर्ति हेतु पर्याप्त है। नगरपालिका गाजीपुर में अपर्याप्त जलापूर्ति मुख्यत. वाटर पम्पों की कमी के कारण है। पाइप लाइन पुराने हो चुके हैं उनको बदले जाने की तत्काल आवश्यकता है।

लगभग समस्त नगरपालिकाओं में एक सामान्य समस्या यह है कि नगर के सभी भागों में जलवितरण समान नही है तथा नव निर्मित एवं विकास शील भाग हो इस समस्या को और भी गम्भीरता से झेल रहे है। इसके अतिरिक्त गर्मी के दिनों में जलापूर्ति अत्यन्त अल्प एवं अनियमित होती है। कई-कई दिनों नल में पानी नही आता।मात्र कुछेक टंकियां ही ऐसी होती है कि गर्मी के दिनों में भी लगातार कार्य कर सकें। संतोषप्रद जल वितरण हेतु नागरिकों का प्रदर्शन सामान्य बात है।

2.उपलब्धता :-

नागरिको को जल सरलता से उपलब्ध होना चाहिए। यह तीन बातों पर निर्भर करता है :- जलापूर्ति- अवधि, पर्याप्त जलदबाव , एवं पर्याप्त संख्या में बल्कि वाटर स्टैंड पोस्ट ।

गाजीपुर जनपद में कोई भी नगरपालिका ऐसी नही है जो 24 घंटे जल उपलब्ध कराती हो। जलापूर्ति लगातार नहीं ह और मात्र प्रातः एवं सायं दो- दो घंटे की है। यहां तक कि गाजीपुर खास में भी जलापूर्ति मात्र दो समय की है। वर्तमान समय में यह कार्य जलनिगम के हाथ में है तथा जनपद गाजीपुर में जलापूर्ति की स्थिति में सुधार है।

सामान्यतया जलदबाव कम होता है,परिणामत: जल ऊपर की मंजिलों में नही पंहुच पाता है। ऊपर की मंजिल में रहने वाले लोगों को

प्राय: पीने आदि हेतु जल नीचे से ढोकर ले जाना पडता है तथा शौच-स्नान आदि कार्यों हेतु निचली मंजिल के लोगों के साथ भागीदारिता करनी पडती है। यह अत्यन्त असुविधाजनक होता है और कभी-कभी तो विभिन्न मंजिलों पर रहने वाले लोगो के मध्य झगड़े का कारण भी। सडक पर नलको के पास अपनी बारी की प्रतीक्षा में बच्चों एवं औरतों की लम्बी पंक्ति देखी जा सकती है। कभी-कभी यह भी झगड़े का कारण बनता है।

नगरपालिकाओं में दूषित जल की शिकायत एक आम बात है। इसका मुख्य कारण यह है कि निर्माण के बाद से जलटंकियों की सफाई नहीं हो सकी है। जल वाहिकाएं सामान्यतया 2"से 14" व्यास की है जिनसे अधिकांश पुरानी हो चुकी है एवं जगह-जगह: से रिसती भी है। परिणामत: प्राय: शुद्ध जलापूर्ति का अभाव है। नगरपालिका गाजीपुर में जल की शुद्धता हेतु जलटंकी में ब्लीचिंग पावडर तथा जलाशय में क्लोरीन मिलाकर जलापूर्ति की जाती है। किन्तु अनियमितता तथा सम्बन्धित कर्मचारियों की लापरवही के कारणशुद्ध जलापूर्ति बाधितहोती है।

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाएं कुशलता के पैमाने पर खरी नही उतरती ।

अपव्यय :-

जलाभाव की समस्या इसके अपव्ययकेकारण और भी बढ जाती है। वस्तुत: बर्बादी को रोकने हेतु नगरपालिकाएं कोई विशेष कदम भी नहीं उठाती । मीटर रहित जल वितरण व्यवस्था के कारण लोग इसके प्रयोग में जरा भी सावधानी नही रखते और जल बर्बाद होता रहता है। जल लेने के बाद नल प्राय: खुले ही रह जाते हैं। बहुत कम लोग ही इस तरफ ध्यान देते हैं। कुछ सीमा तक कम दबाव हेतु यह स्थिति भी जिम्मेदार है। पाइप रिसने के कारण भी जल की बर्बादी होती है। इसके अतिरिक्त पेयजल का दुरुपयोग प्राय: अघरेलू कार्यों में किया जाताहै। अघरेलू कार्यों में प्रयुक्त होने वालाजल

अधिक दर पर दिया जाता है किन्तु प्राय: लोग घरेलू कार्यों हेतु वितरित जल है ही अघरेलू कार्यों में भी प्रयोग करते रहते हैं।

जलापूर्ति में अपेक्षित सुधार तब तक संभव नहीं है ,जबतक जो जल के अपव्यय पर रोक न लगायी जायेगी। इसके लिए आवश्यक है कि जल वितरण मीटरयुक्त हो। आई संभवत: यह सर्वाधिक प्रभावशाली तथा सबसे कम खर्चीला उपाय भी सिद्व होगा। पाइप में लिकेज जानने हेतु उचित स्थानों पर मीटर लगाये जाने चाहिए इससे अधिकारियों को मुख्य पाइप में रिसाव का पता चल सकेगा। पुराने पाइप का प्रतिस्थापन आवश्यक है। अनधिकृत जल प्रयोग कर्त्ताओं को पकडा जाना चाहिए एवं उनको दंडित किया जाना चाहिए ।

गाजीपुर जनपद में असंतोषजनक जलापूर्ति हेतु निम्नांकित कारक उत्तरदायी है:-

1. वित्ताभाव 2. जलापूर्ति योजनाओं के क्रियान्वयन में अनावश्यक रूप से विलम्ब होना 3. वर्तमान जल-टंकियों का अपर्याप्त रख-रखाव 4. बडे पैमाने पर जल की बर्बादी तथा घरेलू जलापूर्ति का दुरूपयोग।

राज्य सरकार तथा स्थानीय निकाय दोनों ही जलापूर्ति की इस असंतोषजनक स्थिति हेतु उत्तरदायी है। स्थानीय निकाय इस सेवा के विकास में मुख्यतया दो कारणों से रूचि नही लेते । 1. म्युनिसिपल एक्ट के अनुसार यह उनकी अनिवार्य जिम्मेदारी नही है दूसरे धनाभाव के कारण टंकी निर्माण जैसे व्ययशील कार्यों को अपने हाथ में लेने से कतराते हैं। इस संदर्भ में राज्य सरकार भी उनको उदारतापूर्वक अनुदान या ऋण देकर उनका उत्साह वर्धन नही करती । यदि, नगरपालिकाओं को पर्याप्त वित्त नही उपलब्ध कराया गया तथा यह सेवा उनकी अनिवार्य जिम्मेदारी नही बनायी गयी [9] तो निकट भविष्य में नियमित पर्याप्त एंव अप्रदूषित जलापूर्ति संभव नही है। म्युनिसिपल एक्ट का संशोधन , महाराष्ट्र म्युनिसिपलटी एक्ट 1965 के आधार पर होना चाहिए

जिसके अनुसार प्रत्येक नगरपालिका को निश्चित समय के अन्दर जलापूर्ति योजना को तैयार एवं क्रियान्वयित कर देना चाहिए। यदि योजना तैयार करने में या इसके क्रियान्वयन में कोई निकाय अपने को अक्षम पाता है तो वह राज्य सरकार की सहायता ले सकता है। जलापूर्ति योजना की तैयारी एवं क्रियान्वयन में अक्षमता , संविधान निर्देशित कर्तव्य पालन में अक्षमता के तुल्य माना जाना चाहिए, परिणामत. ऐसे निकायों को दोषी घोषित किया जाना चाहिए । योजना की तैयारी एवं क्रियान्वयन आदि हेतु नगरपालिकाओं को पर्याप्त वित्त की आवश्यकता पडती है जिसके लिए संविधान अलग से 'जलापूर्ति रिजर्व फण्ड' की व्यवस्था करता है। प्रत्येक नगरपालिका को अपनी आय का कुछ प्रतिशत इसमें जमा करना पडता है। यदि कोई स्थानीय निकाय धन जमा करने में असफल होता है तो राज्य सरकार इस फण्ड को जब्त कर सकती है।

:: सारिणी 7.5:: सार्वजनिक स्वास्थ्य::

(रू0 में)

[स्थ]ानीय निकाय	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका मोहम्मदाबाद	नगरपालिका जमानिया	योग
-84	1047506	—	16755 4	1215060
	(38.46)	(—)	(22.09)	(27.43)
-85	1327213	—	217211	1544424
	(39.67)	(—)	(38.24)	(31.06)
-86	1455969	—	231640	1687609
	(38.97)	(—)	(2 8.84)	(28.26)
-87	2165435	—	282225	2447660
	(18.23)	(—)	(26.99)	(16.62)
-88	2305140	—	318952	2624092
	(14.36)	(—)	(37.05)	(13.99)
-89	3256404	—	359964	3616368
	(26.37)	(—)	(33.15)	(23.60)
-90	3395847	—	348117	3743964
	(38.78)	(—)	31.72)	(28.36)
91	3643922	—	490155	4134077
	(34.19)	(—)	(38.49)	(26.16)

(कोष्ठक में लिखे अंक सम्पूर्ण व्यय में सार्वजनिक स्वास्थ्य पर हुए व्यय की प्रतिशतता दर्शाते है)

स्रोत: परिशिष्ट में सारणी नं0 प.4

सार्वजनिक स्वास्थ्य :

सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्थानीय निकायों के व्यय का अति महत्व पूर्ण मद है, एवं लगभग सभी नगरपालिकाओं में सम्पूर्ण व्यय का पर्याप्त भाग इस मद में खर्च होता है । इसके अन्तर्गत, वे सारे क्रिया - कलाप आते हैं जो स्थानीय अधिकारियों सार्वजनिक स्वास्थ्य को दृष्टिकोण में रखकर करते हैं । स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जाने वाली सभी सेवाओं में इस सेवा का अपना अलग ही स्थान है । इस सन्दर्भ में स्थानीय निकायों का उत्तरदायित्व अति विस्तृत है । स्वस्थ जीवन हेतु आवश्यक शुद्ध वातावरण निर्माण से लेकर सुन्दर स्वास्थ्य बरकरार रखने हेतु सुरक्षात्मक एवं निवारणात्मक क्रिया कलापों तक । "इनवायरामेन्टल हाईजिनिक कमेटी" 1949 के अनुसार शुद्ध वातावरण, स्वस्थ जीवन हेतु मौलिक शर्त है ।"7 कालरा, टायफायड या प्लेग के आकस्मिक प्रकोप में तत्काल रोकथाम की व्यवस्था की जा सकती है। किन्तु इन महामारियों की स्थायी रोकथाम तो अभिरक्षित जलापूर्ति तथा मानव मल आदि का उचित ढंग से विसर्जन करके ही की जा सकती है जिससे कि यह निश्चित हो सके कि भोजन अदूषित जल में तैयार हुआ है तथा मक्खियों आदि द्वारा दूषित नहीं हुआ है तथा मानव एवं चूहों के साथ की संभावना कम हो सके..... । प्रतिरक्षण का लाभ तात्कालिक एवं अस्थायी होता है किन्तु स्वस्थ एवं अदूषित वातावरण का प्रभाव स्थायी होता है । यद्यपि कि परिलक्षित धीरे-धीरे होता है ।

पौष्टिक भोजन के अतिरिक्त, स्तरीय स्वास्थ्य के रख - रखाव हेतु कुछ मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति भी आवश्यक है । जैसे अनुकूल तथा अदूषित वातावरण, साफ - सुथरे घर, सफाई की पर्याप्त व्यवस्था और सुरक्षित पेय जल आदि । इसके अतिरिक्त संक्रामक रोगों से व्यक्तिगत एवं सामूहिक बचाव की सुरक्षात्मक एवं निदानात्मक प्रविधियों की भी समुचित व्यवस्था होनी चाहिए । सुरक्षात्मक विधियों में महामारी, कालरा, आदि बीमारियों के रोक -थाम एवं नियंत्रण के कार्य आते हैं तथा निदानात्मक कार्य अस्पताल, डिस्पेन्सरी, जच्चा-बच्चा केन्द्र आदि पर निर्भर करते हैं ।

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों में सार्वजनिक स्वास्थ्य पर होने वाले व्यय का विस्तृत विवरण सारिणी 7.5 में देखा जा सकता है सारिणी से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर में 1983-84 में इस मद पर सम्पूर्ण व्यय का 27.43% व्यय हुआ है जो कि वर्ष 1990-91 में घटाकर 26.16% रह जाता है। वर्ष 1983-84 में इस मद में रू. 1215060 व्यय होते है जो वर्ष 1990-91 में बढ़कर रू. 4134077 हो जाते है। व्यय की वृद्धिदर नगरपालिका गाजीपुर, नगरपालिका जमानियां एवं समस्त नगरपालिकाओं में क्रमशः 16.93 13.47 एवं 18.28 प्रतिशतवार्षिक है।

समान्यतया इस मद में निम्नांकित कार्य सम्मिलित किये जाते है:-

1. जल निकासी ।
2. सफाई ।
3. चिकित्सीकीय राहत ।
4. बाजार एवं बधशाला ।
5. अन्य ।

जल निकासी :-

जनपद गाजीपुर में जल निकासी की व्यवस्था न केवल असंतोषजनक है अपितु अपर्याप्त भी है। नगरपालिका गाजीपुर में मात्र कुछ नालियां ही ढ़की हुयी हैं। अन्य नगरों की तो लगभग सभी नालियां खुली हुयी ही हैं। इसके अतिरिक्त नगर के कुछ भाग तो ऐसे भी है जहां जल निकासी की कोई व्यवस्था ही नहीं है। उदाहरण के लिए नगरपालिका गाजीपुर में भी जो कि जनपद खास में है लगभग 1/4 भाग में जल निकासी की कोई व्यवस्था नहीं है। खुली एवं कच्ची नालियां स्वास्थ्य हेतु संकट की स्थिति उत्पन्न कर देती हैं। विशेषकर बरसात के दिनों में इनके कारण नालियों में पानी एकत्रित हो जाता है जिससे मच्छरों को जन्मने एवं पनपने का मौका मिलता है। सूखे मौसम में इन

नालियों में पर्याप्त जलप्रवाह के अभाव के कारण कूड़ा-करकट जमा हो जाता है जो सड़कर मक्खियों आदि के फलने फूलने हेतु अनुकूल परिस्थितियों का सृजन करता है। अधिकांश नालियां सड़कों से ढलान पर बनी हुयी हैं{कुछेक सड़क के बराबर के धरातल पर} अतः गन्दगी बड़ी ही सरलता नालियों में पहुंचकर एकत्रित होती रहती है।

जल निकासी की दयनीय स्थिति मुख्यतया धनाभाव के कारण है। मंहगी जल निकासी योजनाओं को क्रियान्वित कर सकना स्थानीय अधिकारियों की सीमा के बाहर की बात है। वित्त का अधिकांश भाग पुरानी नालियों की मरम्मत एवं उनके विस्तार में ही खर्च हो जाता है। व्यय का मात्र कुछ प्रतिशत ही भूमिगत नालियों के निर्माण में खर्च होता है। अब यह उत्तरदायित्व जल निगम ने अपने हाथ में ले लिया है। एवं इसका स्पष्ट प्रभाव भी जनपद में देखा जा सकता है।

किसी भी नगर में जल वितरण एवं जल निकासी के बीच एक अनिवार्य सह-सम्बन्धि है। यदि कहीं जलापूर्ति हो किन्तु जल निकासी की पर्याप्त व्यवस्था न हो तो स्वास्थ्य के दृष्टिकोण से एक भयंकर स्थिति उत्पन्न हो सकती है। क्योंकि ऐसी अवस्था में जल किसी गड्ढे में एकत्र होगा और विभिन्न रोगों को जन्म देगा । अतः यदि जलापूर्ति की व्यवस्था की है तो जल निकासी की व्यवस्थाभी होनी ही चाहिए। स्वास्थ्य मंत्रालय की रिपोर्ट के अनुसार 15 से 20 गैलन प्रति व्यक्ति, प्रतिदिन जलापूर्ति वृद्धि से पहले भूमिगत जल निकासी की पर्याप्त व्यवस्था अनिवार्यतः की जानी चाहिए ।

सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं स्वच्छता के दृष्टिकोण से जल निकासी हेतु सीवर व्यवस्था सर्वोत्तम प्रणाली है। द्रव पदार्थों को दूर करने हेतु यह स्वच्छ, सर्वसुविधा जनक सर्वप्रभावी विधि है। किन्तु, भूमिगत जलनिकासी व्यवस्था हेतु बहुत अधिक धन तथा पर्याप्त जलापूर्ति की आवश्यकता है और चूंकि

नगरपालिकाओं के पास न ही इतना धन है और न ही जलापूर्ति अतः भूमिगत जलनिकासी व्यवस्था मात्र एक दीर्घकालीन योजना का भाग हो सकती है।

सफाई :-

:: सारिणी 7.6 .:

सफाई पर व्यय

वर्ष	रू.में	प्रतिव्यक्ति व्यय	सम्पूर्ण व्यय का प्रतिशत
1983-84	1114641	1108	25.17
1984-85	1436018	13.89	28.88
1985-86	1551447	14.60	25.98
1986-87	2167289	19.84	14.72
1987-88	2259230	20.14	12.05
1988-89	2871378	24.86	18.74
1989-90	3024267	25.50	22.91
1990-91	3893070	31.97	24.63

स्रोतः परिशिष्ट में सारिणी नं. द.4

शहर की सफाई, स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जाने वाली एक ऐसी महत्वपूर्ण सेवा है जिसपर सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं स्वच्छता निर्भर करती है। इसके तहत सड़को एवं फुटपाथो की सफाई, घरेलू कूड़ों का समुचित विसर्जन मल का एकत्रीकरण एवं विसर्जन गड्ढो ,सीवर तथा नालियों आदि में हुए जमाव आदि की सफाई तथा कम्पोस्ट गड्ढो का रख - रखाव आदि कार्य किए जाते है। नगर - सफाई सार्वजनिक स्वास्थ्य का एक अति खर्चीला कार्य है क्योंकि इस कार्य में ढेरो की संख्या में मजदूरों एवं कर्मचारियों की आवश्यकता पड़ती है।

सारिणी से स्पष्ट है कि सफाई व्यय का एक महत्वपूर्ण मद है, जिसमें प्रति व्यक्ति व्यय प्रति वर्ष लगातार बढ़ता रहा है। इन वर्षों में (1983-84 से 1990-91) प्रति व्यक्ति औसत व्यय रू.20.24 रहा है। तथा सम्पूर्ण व्यय में इसकी औसत प्रतिशतता 21.64 रही है। इस व्यय वृद्धि हेतु यांत्रिक उपकरण एवं भारी संख्या में प्रयुक्त कर्मचारी ही मुख्यतया उत्तरदायी है।

कूड़ा-करकट आदि का संग्रहण एवं विसर्जन :-

गलियों आदि से कूड़ा करकट नगरपालिका के जमादार एकत्र करते है। घरेलू कचरे निजी नौकर साफ करते हैं जिन पर स्थानीय अधिकारियों का कोई नियंत्रण नहीं होता। सभी कूड़ा करकट एवं रद्दी आदि को कूडा दान में डाला जाता है, जहाँ से नगरपालिकीय सफाई मजदूर (भंगी आदि) बैलगाडी या ट्रैक्टर टाली आदि में भरकर सडाने हेतु कम्पोस्ट स्थान तक ले जाते है।

मल का एकत्रीकरण एवं विसर्जन कचरे की तुलना में अधिक गम्भर समस्या है। जिन नगरों में सीवर प्रणाली है वहां इस अर्द्धद्रव गन्दगी, जो कि स्वास्थ्य हेतु सबसे खतरनाक है के विसर्जन में सर्वाधिक दिक्कत आती है। सामान्यतया मल टोकरी में एकत्र किये जाते है (भंगियों द्वारा) तथा रद्दी के साथ ही किसी बन्द पात्र में जमा किये जाते हैं जिन्हें बाद में पुन: साफ कर लिया जाता है तथा मल को कम्पोस्ट- स्थान पर पहुंचा दिया जाता है। मल का एकत्रीकरण एवं विसर्जन गाजीपुर जनपद में संतोषजनक नहीं है।

1. मल, सामान्यतया जमादारों द्वारा सिर पर रखकर ढोया जाता है। इस प्रक्रिया में प्राय: मल टोकरी से बाहर जमीन पर गिरकर बदबू फैलाता है।

2. मल एकत्र किये जाने के स्थानों की कमी है।

3. उनमें ज्यादातर कच्चे एवं खुले है। वस्तुत: ये स्थान, मच्छरों -मक्खियों के पलने-फूलने हेतु उत्तम वातावरण का निर्माण करते है।

4. मल विसर्जन का कार्य निश्चित समयान्तराल पर नहीं किया जाता तथा एकत्रीकरण हेतु निश्चित इकाई द्वारा न तो किये गये कार्य का कोई विवरण ही रखा जाता है।

5. सामान्यतया मल ढोने हेतु बैलगाड़ियों तथा गधों को उपयोग में लाया जाता है। यदि कहीं ट्रैक्टर ट्राली प्रयोग में लाये भी जाते है तो उनकी संख्या बहुत कम है।

चिकित्सकीय राहत:-

इसके अन्तर्गत अस्पताल तथा दवाखानों का रख-रखाव एवं छुआछूत की बीमारियों के नियंत्रण का कार्य आता है। इस मद में बहुत कम व्यय किया जाता है क्योंकि उ0प्र0 में निदानात्मक पक्ष स्थानीय निकायों के हिस्से का कार्य नहीं है। स्थानीय निकाय मुख्यतया संक्रमणशील रोगों से बचाव एवं नियंत्रण के कार्य अपने हाथ में लेते है। मात्र नगरपालिका गाजीपुर में ही दो छोटे- छोटे दवाखाने हैं जो नगरपालिका कर्मचारियों तथा बाहरी रोगियों की चिकित्सकीय सहायता करते हैं।

चिकित्सकीय व्यय में होने वाले निरन्तर उतार चढ़ाव को सारिणी 7.7 में देखा जा सकता है। अध्ययन के इन आठ वर्षों में प्रति व्यक्ति औसत व्यय रू.2.15 हुआ है तथा इन्ही वर्षों में इस मद में होने वाला औसत व्यय सम्पूर्ण व्यय का 2.13% है। स्पष्ट है कि इस मद में स्थानीय निकाय का व्यय बहुत कम है।

निःसन्देह नगरपालिकीय अधिकारी संक्रमणशील बीमारियों एवं महामारी की रोकथाम हेतु अत्यधिक प्रयत्नशील रहते हैं। इसके लिए कर्मचारियों की नियमित नियुक्तियां करते हैं। विशेष कर छोटी चेचक , कालरा प्लेग, मस्तिष्क ज्वर आदि से बचाव हेतु प्रतिरोधक टीके लगाने के लिए। इनके प्रयासों से चेचक ,कालरा, प्लेग जैसी महामारी तो लगभग समाप्त हो गयी है किन्तु विभिन्न प्रकार के ज्वरों के फैलने का संकट अभी भी बना रहता है, जिसके कारण जनजीवन की पर्याप्त क्षति होती है। ऐसा मुख्यतया दो कारणों से है : प्रथम टीकों का प्रतिवर्ष न लगाया जाना, दूसरे अज्ञानता के कारण लोग स्वयं टीके लगवाने के प्रति उत्सुक नहीं होते।

सारिणी 7.7

चिकित्सकीय राहत पर व्यय

वर्ष	रुपया	प्रतिव्यक्ति व्यय	सम्पूर्ण व्यय का प्रतिशत
1983-84	100419	1.00	2.27
1984-85	108406	1.05	2.18
1985-86	136162	1.28	2.28
1986-87	280371	2.57	1.90
1987-88	364862	3.25	1.95
1988-89	472053	4.09	3.08
1989-90	263650	2.22	2.00
1990-91	215407	1.77	1.36

नगरपालिका गाजीपुर दो होमियोपैथिक दवाखानों की व्यवस्था करती है। जिसमें क्रमशः दो डाक्टर तथा एक कम्पाउण्डर काम करते है। सरकारी चिकित्सा केन्द्रों पर रोगियों की लगातार बढ़ती भीड़ को देखते हुए स्थानीय अधिकारियों को प्रत्येक नगरपालिका में आयुर्वेदिक तथा होमियोपैथिक दवाखानों की व्यवस्था करनी चाहिए जिससे कि छोटी-मोटी बीमारियों की चिकित्सा प्रारम्भिक अवस्था में ही की जा सकें तथा संकट की स्थिति आने से रोका जा सकें। दवाखाना भवन निर्माण तथा चिकित्साधिकारी के वेतन पर होने वाले व्यय का 50% राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाना चाहिए । इसके अतिरिक्त शेष व्यय का 50% भी सरकार द्वारा अनुदान के रूप में मिलना चाहिए।

मिलावट पर नियंत्रण :-

सार्वजनिक स्वास्थ्य के क्षेत्र में स्थानीय अधिकारियों का एक और भी अति महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व है यह ख्याल रखना कि खाद्य एवं पेय पदार्थ स्वस्थ्य एवं स्वच्छ वातावरण में ही तैयार किये एवं रखे जाये।

सामान्यतया सफाई निरीक्षक ही खाद्य निरीक्षक का भी कार्य करता है । वह उपयोग की वस्तुओं यथा दूध मक्खन, घी, पनीर , दही, दवाईयां, तेल आदि के नमूने एकत्र कर विश्लेषण हेतु भेजता है । यदि उसमें मिलावट पायी जाती है तो दोषी व्यक्ति पर अभियोग चलाने की संस्तुति की जाती है ।

गाजीपुर जनपद में, खाद्य पदार्थों में मिलावट की जांच तथा नियंत्रण का कार्य कई एक कारणों से संतोषजनक नहीं है । मिलावट से सम्बन्धित नियमों तथा उपनियमों का पालन उचित ढंग से नहीं किया जाता है । खाद्य पदार्थों का उत्पादन, एवं एकत्रीकरण लगातार अस्वास्थ्यकर वातावरण में हो रहा है । बिना लायसेंसके डेयरी एवं पशुपालन इन नगरों में अति सामान्य बात है । अप्रसिद्धि तथा आलोचना के पात्र होने के भय से स्थानीय अधिकारी पर्याप्त मात्रा में नमूने एकत्र करके विश्लेषण के लिए नहीं भेजते हैं । खाद्य एवं पेय पदार्थों में मिलावट के कारण, नागरिकों का स्वास्थ्य सदैव संकट में रहता है एवं निरन्तर प्रभावित हो रहा है । इस स्थिति से निजात पाने हेतु आवश्यक है कि खाद्य - पेय पदार्थों के नमूने पर्याप्त संख्या में एवं तत्परता से लिये जायें तथा दोषी व्यक्तियों पर अभियोग चलाकर दंडित किया जाये ।

बाजार एवं बधशालाएं :

किसी भी नगर में बाजार एवं बधशालाएं अति महत्वपूर्ण संस्थान होते हैं जिनका समुचित नियमन नितान्त आवश्यक होता है । फुटकर विक्रेताओं की तुलना में थोक विक्रेताओं पर नियंत्रण रखा जा सकना सरल भी होता है एवं उत्तम भी । थोक उत्पादकों तथा दुकानदारों से नमूने {सेम्पल} लेना अपेक्षाकृत अधिक उपयोगी सिद्ध होगा । दुर्भाग्य की बात है कि गाजीपुर जनपद के कोई भी नगर निकाय इस सन्दर्भ में अपने उत्तरदायित्व का समुचित निर्वाह नहीं कर रहे हैं । इस मद में इन नगरपालिकाओं का व्यय शून्य है ।

व्यय की इस स्थिति को देखकर सहज ही अनुमान लग जाता है कि स्थानीय अधिकारी नागरिकों के जीवन में बाजार एवं बधशाला के महत्व को

अनदेखा कर रहे हैं । यदि कहीं बाजार है भी तो उसकी स्थिति अत्यन्त दयनीय है । बधशाला के अभाव में जानवर, हर कहीं काटे जाते देखे जा सकते हैं । इसके अतिरिक्त, इन जानवरों का कोई चिकित्सकीय परीक्षण भी नहीं किया जाता । ऐसी स्थिति में सार्वजनिक स्वास्थ्य तो संकट में रहता ही है, नगरपालिकाओं को राजस्व – क्षति भी होती है ।

मात्र नगरपालिका गाजीपुर में बधशाला है । किन्तु उसकी भी स्थिति अत्यन्त दयनीय है । न तो उससे कोई आय होती है और न ही उस पर कुछ व्यय किया जाता है । इसका निर्माण भी बधशाला – उपनियम के अनुसार नहीं हुआ है । वर्षों से मरम्मत कार्य भी नहीं किया गया है । बध से पूर्व न तो चिकित्सकीय परीक्षण की [illegible] ही व्यवस्था है और न ही जानवरों को रखे जाने की और न तो बध के बाद रक्त - मांस (अनुपयोगी) आदि के [illegible] [illegible] [illegible]

[illegible] दोनों के ही दृष्टिकोण प्रत्येक नगरपालिका में तत्काल बाजार एवं बधशाला की व्यवस्था किये जाने की आवश्यकता है ।

अन्य :

सार्वजनिक स्वास्थ्य को देखते हुए कुछ अन्य कार्य भी हैं, जो नगर पालिकाएं अपने हाथ में लेती हैं जैसे तालाब, सार्वजनिक उद्यान, पार्क, स्टेडियम तरणताल आदि का निर्माण एवं रख – रखाव । इनकी उपस्थिति का नगर जीवन से सीधा सम्बन्ध होता है । पार्क, उद्यान आदि बच्चों के विकास को प्रभावित करती है । स्टेडियम, तरणताल आदि के समुचित रख-रखाव से स्थानीय प्रतिभाओं को उभरने का अवसर मिलता है ।

नगरीय जीवन में, एकीकृत व्यक्तित्व के विकास के लिए, इन प्रयोजनों के महत्व को जनपद गाजीपुर के स्थानीय अधिकारी कतई स्वीकार करते नहीं दीखते । परिणामतः इनका नितान्त अभाव है । यदि कहीं, कुछ, कभी का

बना हुआ है § न0 गाजीपुर में § भी तो उसके रख - रखाव पर कत्तई ध्यान नहीं दिया जाता । ऐसा मुख्यतया धनाभाव एवं अधिकारियों में रुचि के अभाव के कारण है ।

यद्यपि प्रत्येक नगरपालिका में ऐसी भूमि पड़ी हुई हैं जहां इन सुविधाओं का विकास, थोड़े से खर्च में ही किया जा सकता है । कइयों तालाब ऐसे हैं जो मच्छरों आदि के फलने - फूलने हेतु अनुकूल परिस्थितियां उत्पन्न करते हैं, यदि थोड़ा सा ध्यान दिया जा सके तो इन्हें सुन्दर तरणताल में परिवर्तित किया जा सकता है । इसी प्रकार खुले स्थान, जो निरर्थक पड़े हुए हैं एवं लोग शौच आदि कार्यों के लिए प्रयोग में लाते हैं, को एक अच्छे स्टेडियम के रूप में विकसित किया जा सकता है।और यदि एक बार इन सुविधाओं को विकसित कर दिया जाये तो युवा पीढ़ी के लोग स्वयं आकर्षित होंगे एवं नयी प्रतिभाएं जन्म लेंगी ।

"सार्वजनिक स्वास्थ्य " पर होने वाले व्यय के उपर्युक्त विवेचना से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर को नगरपालिकाएं मुख्यतया दो मदों सफाई तथा चिकित्सकीय राहत पर व्यय करती हैं । शेष मदों पर इनका व्यय कम है ।

गाजीपुर की सभी नगरपालिकाओं में मदवार आंकड़ों को न रखे जाने को सामान्य प्रवृत्ति को देखी जा सकती है परिणाम यह होता है कि किसी मद विशेष की संभावनाओं पर विचार किया जा सकना एवं तदनुसार योजनायें बनाना कठिन हो जाता है । यही कारण है कि छोटे मदों पर होने वाले व्यय को अलग से नहीं जाना सका है । इस सन्दर्भ में स्थानीय अधिकारियों द्वारा तत्काल ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है ।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि जनपद में स्वास्थ्य सेवा

{स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली} की स्थिति संतोषजनक नहीं है । किसी भी नगरपालिका में जलापूर्ति एवं जल निकासी की पर्याप्त व्यवस्था नहीं है । परिणामत: यह कार्य अब जल निगम के हाथ में है । शहरी गंदगी तथा मल के विसर्जन के साथ सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण की समस्या हल करने में भी नगरपालिकाएं अक्षम रही हैं । इतना ही नहीं, पहले से ही बने सार्वजनिक शौचालयों आदि की नियमित सफाई न होते रहने के कारण फैलती दुर्गन्ध से सामना होना एक साधारण बात है । गलियों एवं सड़कों की नियमित सफाई नहीं है । यत्र - तत्र गन्दगी के ढेर देखे जा सकते हैं । घूमते मवेशी, यातायात में बाधा पहुंचाते हुए देखे जा सकते हैं । सड़कों गलियों एवं रेलवे लाइन के किनारे लोगों का खुले में शौच होना वहां की दिनचर्या में आती है । स्वास्थ - सेवा की दयनीय स्थिति हेतु निम्नांकित कारक उत्तरदायी हैं :

1. समुचित जल निकासी व्यवस्था का अभाव
2. वित्ताभाव
3. जल-सम्पूर्ति की अपर्याप्तता
4. स्वास्थ्य - कर्मचारियों की अक्षमता
5. लोगों में सामान्य जीवन बुद्धि का अभाव
6. राज्य - स्वास्थ्य अधिकारियों एवं स्थानीय अधिकारियों के मध्य सामन्जस्य का अभाव
7. सफाई कर्मचारियों की अपर्याप्तता

स्वास्थ्य सेवा के स्तर में सुधार लाने हेतु नागरिकों, राज्य सरकार एवं स्थानीय सरकार को सम्मिलित प्रयास करना होगा ।

सार्वजनिक निर्माण :

सार्वजनिक निर्माण, स्थानीय निकायों की एक महत्वपूर्ण जिम्मेदारी

होती है । प्रत्येक नगरपालिका में चाहे छोटी हो या बड़ी, इस उत्तर-दायित्व के निर्वाह हेतु अलग से एक विभाग होता है, जो किसी अभियन्ता के अधीन होता है । इसके अधीन सड़क, फुटपाथ, गली, दुकान, भवन आदि के निर्माण एवं मरम्मत का तथा अति जर्जर मकानों के तोड़ने, नियंत्रण तथा नियमन सम्बन्धी कार्य आते हैं ।

सारिणी से स्पष्ट है कि इस मद में होने वाले व्यय में उतार-चढ़ाव आता रहा है तथा औसतन् सम्पूर्ण व्यय का 24.16% इस मद में व्यय हुआ है तथा प्रति वर्ष प्रतिव्यक्ति होने वाला व्यय रू0 27.21 है । इस उतार - चढ़ाव हेतु मुख्यतया अनुदान एवं ऋण प्राप्ति ही जिम्मेदार है । इस मद में सुधार नहीं दिखता है ।

सारिणी 7.8

सार्वजनिक निर्माण पर व्यय

वर्ष	रू0	प्रति व्यक्ति व्यय	सम्पूर्ण व्यय में प्रतिशत
1983 - 84	733647	7.30	16.56
1984 - 85	658097	6.37	13.24
1985 - 86	1233525	11.61	20.05
1986 - 87	3900807	35.72	26.49
1987 - 88	5659142	50.41	30.18
1988 - 89	3279702	28.40	21.41
1989 - 90	4446191	37.48	33.67
1990 - 91	4913546	40.36	31.09

स्रोत परिशिष्ट में सारिणी नं0 द.5

सन् 1983 - 84 में रू. 733647 व्यय हुए हैं जो कि 1990 - 91 में 31.15% वार्षिक वृद्धि दर से बढ़कर रू. 4913546 हो जाता है । यह भारी वृद्धि

मुख्यतया दो कारणों से है : [1] निर्माण एवं मरम्मत कार्य कीमत में वृद्धि तथा [2] श्रम एवं सामान के मूल्य में वृद्धि । व्यय वृद्धि तो हुयी है किन्तु इससे सड़कों, गलियों आदि के स्तर में कोई विशेष सुधार नहीं दीखता है।

सड़क :

सार्वजनिक निर्माण के तहत् सड़क का निर्माण एवं रखरखाव, सर्वाधिक व्ययशील मद है । इस मद में, सार्वजनिक निर्माण व्यय का लगभग 80 - 90 % व्यय होता है । किन्तु इस व्यय का अधिकांश भाग पुरानी सड़कों को मरम्मत पर खर्च होता है, नयी सड़कों के निर्माण पर व्यय की मात्रा बहुत कम है ।

इन नगरपालिकाओं में लगभग सभी प्रकार की सड़कें देखी जा सकती है - खड़ंजों [मात्र ईंट की] से लेकर आधुनिक कोलतार एवं मिट्टी की । सामान्यता, उपरी काली सतह की सड़कों के प्रति बढ़ती प्रवृत्ति को इन नगरपालिकाओं में देखा जा सकता है ।

जनपद गाजीपुर में न केवल पर्याप्त सड़कों का अभाव है, अपितु जो हैं उनका उचित रख - रखाव भी नहीं है । वास्तविकता तो ये है कि "स्थानीय सेवाओं" में सड़क सेवा की ही स्थिति सर्वाधिक दयनीय है ।

ऐसा मुख्यतया निम्नांकित कारणों से है :

1. निकायों की गरीब आर्थिक स्थिति
2. अधिकारियों की निर्विकारता
3. सुप्रशिक्षित कर्मचारियों का अभाव
4. सार्वजनिक निर्माण विभाग एवं स्थानीय अधिकारियों के मध्य सामन्जस्य का अभाव

अधिकांश सड़कें तेज एवं भारी वाहनों के उपयुक्त नहीं हैं । सड़कें इतनी पतली हैं कि ऐसे किसी वाहन के आ जाने पर, पदयात्रियों तक के

लिये जगह ही नहीं शेष रहती । इसके अतिरिक्त आवारा घूमते पशु एवं सड़क पर अवैध निर्माण से स्थिति और भी बदतर हो जाती है । सड़कों की सफाई भी नियमित नहीं होती, सड़कों के किनारे गन्दगी के ढेर देखे देखे जा सकते हैं । नगर के अन्य क्षेत्रों में जो ढालों (गड्ढों) में है, गन्दे बरसाती पानी का जमावड़ा अति सामान्य स्थिति है । इसके अतिरिक्त सड़क सुविधा में अन्तर भी लक्षित होता है - किन्हीं - किन्हीं भागों में तो सड़कें उच्च कोटि की है जबकी कहीं - कहीं अत्यन्त घटिया स्तर की । सर्वदा, यह अन्तर, यातायात की सुविधा के दृष्टिकोण से ही नहीं होता ।

निःसन्देह, सड़कों की लम्बाई बढ़ायी जानी चाहिए - नये निर्माण होने चाहिए - किन्तु तभी, यदि इनकी मरम्मत भी संभव हो । स्थानीय अधिकारियों को अपनी आय - क्षमता को ध्यान में रखते हुए सड़क निर्माण हेतु योजना बनानी चाहिए । राज्य सरकार को चाहिए कि इन योजनाओं में अनुदान या फिर ऋण द्वारा आर्थिक सहयोग दें । सड़कों की मरम्मत हेतु एक न्याय संगत, नयी योजना प्रारम्भ की जानी चाहिए । स्थानीय समितियों को चाहिए कि सड़क सम्बन्धी नक्शा तैयार करें तथा प्रत्येक सड़क पर निर्माण - मरम्मत सम्बन्धी होने वाले कार्यों का पूरा विवरण रखें एवं नक्शे पर भी दर्शाएं ।

फुटपाथ :

जनपद गाजीपुर में नगरपालिकाएं अभी तक फुटपाथ की आवश्यकता एवं महत्त्व को नहीं समझ सकी हैं, तथा फुटपाथ पर कुछ भी व्यय नहीं किया गया है । इन नगरपालिकाओं की सड़कों के साथ फुटपाथ या तो हैं ही नहीं या फिर ऐसे हैं जिनपर मुश्किल से ही चलना संभव है । प्रायः फुटपाथ हाकर्स, वेन्डर्स एवं भिखारियों से भरे रहते हैं । फुटपाथ समतल भी नहीं हैं । उनपर चलना खतरे से खाली नहीं, विशेषकर रात्रिकाल में । परिणामतः पदयात्री, सामान्यतया, फुटपाथ की तुलना में सड़कों पर चलना ही पसंद

करते हैं ।

फुटपाथ के अभाव में, सड़कों पर प्रायः भीड़ - भाड़ हो जाती है जिससे यातायात बाधित होता है । तीव्र गति से वाहन के आवागमन हेतु सड़क का खाली होना आवश्यक है ऐसी स्थिति में जीवन को खतरे में डाले कोई सड़क पर कैसे चल सकता है ? अतः सुरक्षित एवं सुविधा पूर्ण यातायात हेतु तथा सड़कों पर अनधिकृत निर्माण को रोकने हेतु, सभी सड़कों को अनिवार्यतः फुटपाथ युक्त किया जाना आवश्यक है ।

गलियों में खड़ंजा (ईंट) लगाना :

ऐसा पाया गया है कि स्थानीय समितियों के चयनित सदस्य नई सड़कों के निर्माण एवं पुरानी सड़कों की मरम्मत के तुलना में अपने - अपने वार्ड में खड़जा लगवाने में अधिक रूचि लेते हैं । चुनाव संभावनाओं को देखते हुए इस कार्य के लिए वे बड़ी ही उदारता से धन - व्यय को स्वीकृति प्रदान करते हैं । विजयी दल के सदस्यों के वार्ड की गलियाँ तुलना में बेहतर स्थिति में हैं । गलियों में नियमित सफाई का अभाव है, परिणामतः इनमें गन्दगी के ढेर लगे रहते हैं ।

स्थानीय अधिकारियों हेतु भवन निर्माण :

जनपद गाजीपुर के स्थानीय अधिकारियों को उचित आवास की गंभीर समस्या का सामना करना पड़ता है । कर्मचारियों हेतु क्वार्टर अनुपलब्ध होने के कारण अधिकांश कर्मचारी व्यक्तिगत् रूप से किराये के मकानों में रहते हैं जो उनके अल्प वेतन के दृष्टिकोण से बहुत मंहगे पड़ते हैं । क्वार्टर की अतिशय समस्या मुख्यतया वित्ताभाव के कारण है । जब तक स्थानीय अधिकारियों को आवासीय भवन निर्माण हेतु ऋण नहीं मिलता, तब तक उनकी इस समस्या का निवारण नहीं हो सकता । इसके लिए केन्द्र सरकार, राज्य

सरकार, एवं हाउसिंग सोसायटीज़ को सामने आना चाहिए ।

भवन निर्माण सम्बन्धी कार्यों का नियमन :

नगर समिति की सीमा के अन्दर भवन निर्माण हेतु समिति की पूर्व अनुमति लेनी पड़ती है । बढ़ते नगरीकरण के कारण, भवन - निर्माण की प्रवृत्ति भी लोगों में बढ़ी है । परिणामत: समिति को प्रत्येक वर्ष भवन-निर्माण सम्बन्धी कइयों आवेदन - पत्रों पर विचार करना पड़ता है । पूर्व अनुमति की कानूनी बाध्यता के बावजूद अनेकों लोग निम्नांकित कारणों से बिना पूर्व अनुमति लिए ही भवन-निर्माण प्रारम्भ कर देते हैं -

1. स्वीकृति मिलने में बिलम्ब होना ।
2. आवेदन पत्र के अस्वीकृत हो जाने के भय से ।
3. अनधिकृत निर्माण हेतु अति अल्प दंड का होना ।

सामान्यतया लोग स्वीकृत लेने के झंझटों एवं मानसिक-शारीरिक रूप से थकाने वाले कार्य की तुलना में दण्ड, शुल्क देने को वरीयता देते हैं । अत: प्रति वर्ष ढेरों अनधिकृत भवन निर्माण हो रहे हैं । इसी प्रकार जनपद, गाजीपुर में नगरपालिकीय भूमि पर अवैध निर्माण भी अति सामान्य बात है । कोई भी नगरपालिका ऐसी नहीं है जो इस बात पर गर्व कर सके कि उसकी भूमि पर अवैध कब्जा नहीं है । इसके अतिरिक्त, भूमि - ग्रहण प्रतिवर्ष बढ़ता ही जा रहा है । उदासीन नेतृत्व तथा पुलिस एवं स्थानीय अधिकारियों के मध्य सामन्जस्य का अभाव ही, इस स्थिति हेतु उत्तरदायी है । शायद ही कभी दोषी व्यक्तियों के विरुद्ध अभियोग चल पाता है क्योंकि उनके राजनीतिक सम्बन्ध सर्वदा उन्हें बचाते हैं ।

अवैध निर्माण कार्य अभी भी रुका नहीं है । स्थानीय अधिकारियों को चाहिए कि जिला प्रशासन के सहयोग से नगर को इन निर्माणों से मुक्ति दिलायें । इससे सड़कें चौड़ी होंगी और नगर भी सुन्दर लगेगा ।

शिक्षा :

वर्तमान समय में शिक्षा स्थानीय निकायों का उत्तरदायित्व नहीं है । 1974 - 75 में नगरपालिकीय विद्यालयों को प्रदेश सरकार ने अपने हाथ में ले लिया, तथा अनुदेश दिया कि नगरपालिकाएं इन स्कूलों पर व्यय होने वाली धन राशि को (1974 - 75) में राज्य शिक्षा विभाग को दिया करें।

किन्तु जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाएं सरकार के इस अनुदेश के पालन में असफल रही हैं और फिर इनके पक्ष में तर्क भी है : जब यह उत्तरदायित्व इनके कार्य क्षेत्र में नहीं आता है, और इनकी आर्थिक स्थिति भी बहुत अच्छी नहीं है तो इन्हें सहयोग राशि देने हेतु बाध्य किया जाना कहाँ तक न्याय संगत है ? उचित होगा कि सरकार, इनको इस शुल्क से मुक्त करें ।

किन्तु स्थानीय निकायों को सामाजिक - चेतना के महत्व को स्वीकार करना ही होगा । इस दिशा में पुस्तकालयों के महत्व को नकारा नहीं जा सकता । दुःखद है कि गाजीपुर जनपद के कोई भी स्थानीय निकाय पुस्तकालय की उचित व्यवस्था नहीं करते । सामाजिक - आर्थिक - राजनैतिक जानकारी हेतु तथा व्यक्तित्व के उचित विकास हेतु प्रत्येक स्थानीय निकाय को एक समृद्ध पुस्तकालय की व्यवस्था करनी ही चाहिए तथा इसके लिए, राज्य सरकार को उदारता से अनुदान राशि देना चाहिए । अन्यथा स्थानीय निकायों द्वारा इस दिशा में सार्थक प्रयास संभव नहीं है ।

विविध :

उपर्युक्त वर्णित प्रमुख मदों के अतिरिक्त, स्थानीय निकाय विविध मद में भी कुछ न कुछ व्यय करते ही रहते हैं । इसके अन्तर्गत, सामान्य प्रयोजनों, व्यक्तिगत तौर पर प्रदान की जाने वाली सुविधाएं (छपाई शुल्क कानूनी सलाह, भविष्य निधि) नूतन प्रोत्साहन में सरकारी भाग, किराया भाड़ा आदि पर होने वाले व्यय को रखा जाता है ।

भविष्य निधि पर होने वाला व्यय यद्यपि कि नियमित एवं आवर्ती

व्यय है किन्तु इसे भी इसी मद के अन्तर्गत रखा जाता है। किन्तु यह बजट तैयार किये जाने की विधि तथा लिये जाने वाले धन की मात्रा पर निर्भर करता है।

अतः विविध व्यय वे व्यय होते है तथा साधारणतया अल्प एवं महत्वहीन होते है अनअपेक्षित कार्यों पर होने वाले व्यय जो प्रायः बहुत कम मात्रा में होते है, को भी इसी मद में रखा जाता है।

:सारिणी7.9:

विविध सेवाओं पर व्यय

वर्ष	रूपया	प्रति व्यक्ति व्यय	सम्पूर्ण व्यय में प्रतिशत
1983-84	573003	5.70	12.94
1984-85	973165	9.41	19.57
1985-86	577784	5.44	9.67
1986-87	5258545	48.15	35.70
1987-88	6474445	57.67	34.53
1988-89	4914048	42.55	32.07
1989-90	1002246	8.45	7.59
1990-91	1358537	11.16	8.60

स्रोत परिशिष्ट में सारिणी नं. ट.1

उपर्युक्त सारिणी से स्पष्ट है कि इस मद में प्रति व्यक्ति औसत व्यय रू. 23.56 है तथा सम्पूर्ण व्यय की इन्हीं वर्षों में औसत प्रतिशतता 20.08 है। निःसंदेह यह अनुपात बहुत अधिक है। ऐसा मुख्यतया स्थानीय अधिकारियों की एक विशेष प्रवृत्ति के कारण है:व्यय को मदवार क्रम में न लिखना तथा किसी भी प्रकार के अ अन्य -अतिरिक्त व्यय को इस मद में डालकर अपने उत्तरदायित्व की इति श्री कर लेना ।

<u>असाधारण व्यय तथा ऋण अदायगी :</u>

स्थानीय व्यय के प्रमुख मदों के विस्तृत वर्णन के बाद स्थानीय स्वायत सरकार के उन मदों का वर्णन भी आवश्यक होगा जो महत्वपूर्ण होते हुए भी भिन्न - भिन्न नगरपालिकाओं हेतु मात्रा एवं महत्व में भिन्न भिन्न है । इस मद के अन्तर्गत सम्मिलित किये जाने वाले कुछ प्रमुख व्यय इस प्रकार है सिक्योरिटी पर निवेश, बैंक - बचत, सिंकिंग फण्ड हेतु भुगतान, ऋण अदायगी, निक्षेप तथा अग्रिम अदायगी ।

सारिणी 7.10

असाधारण व्यय तथा ऋण अदायगी

वर्ष	रू0	प्रति व्यक्ति व्यय	सम्पूर्ण व्यय में प्रतिशतता
1983 - 84	211377	2.10	4.77
1984 - 85	133880	1.29	2.69
1985 - 86	81207	.76	1.36
1986 - 87	149698	1.37	1.02
1987 - 88	95858	.85	.51
1988 - 89	150282	1.30	.98
1989 - 90	207620	1.75	1.57
1990 - 91	288537	2.37	1.83

स्रोत परिशिष्ट से सारिणी नं. प.1

सारिणी से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर में, इस मद में अति सामान्य व्यय किया गया है तथा सम्पूर्ण व्यय में इसकी प्रतिशतता भी अधिक नहीं

है । क्योंकि नगरपालिकाओं को इन कार्यों में §1983-84 से 1990 -91§ बहुत कम ऋण प्राप्त हुआ है ।

निम्नांकित सारिणी से गाजीपुर जनपद की नगरपालिकाओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं पर प्रति व्यक्ति व्यय को समग्र रूप से जाना जा सकता है :

सारिणी 7.11

प्रमुख मद		नगरपालिकाओं द्वारा प्रति व्यक्ति व्यय रू 1990 - 91
1.	सामान्य प्रशासन एवं राजस्व आदि का समाहरण	25.93
2.	सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	18.34
3.	सार्वजनिक स्वास्थ्य	33.95
4.	सार्वजनिक निर्माण कार्य	40.36
5.	शिक्षा	--
6.	विविध	11.16

जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं को जनसंख्या के आधार पर बी एवं डी श्रेणी की नगरपालिकाओं में रखा गया है - नगरपालिका गाजी-पुर बी श्रेणी की है तथा नगरपालिका मोहम्मदाबाद एवं नगर पालिका जमनिया "डी" श्रेणी की । जकारिया समिति §1963§ ने प्रत्येक सेवा पर प्रति व्यक्ति होने वाले व्यय के आधार पर नगरपालिकाओं का विभाजन किया है । यदि 1963 तथा 1991 के मूल्य सूची के आधार पर जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं तथा जकारिया समिति द्वारा प्रस्तावित, विभिन्न सेवाओं पर प्रतिव्यक्ति व्यय का तुलनात्मक अध्ययन करें तो वास्तविकता सामने आ जाती है - वास्तविक व्यय एवं आवश्यक व्यय में भारी अन्तर है ।

निम्न प्रति व्यक्ति व्यय क्षमता न केवल स्थानीय निकायों की उपयोगिता को कम करती है अपितु उनके अस्तित्व के औचित्य पर ही प्रश्न चिन्ह लगाती है, साथ ही किसी सीमा तक स्थानीय अधिकारियों को हतोत्साहित भी करती है । स्तरहीन सार्वजनिक सेवाओं तथा अपने अन्य दायित्वों एवं कार्यों को उचित ढंग से न कर सकने के आधार पर राज्य सरकार प्राय: इन स्वायत्त संस्थाओं के अस्तित्व पर आघात करती हैं । नगर क्षेत्र समिति, गहमर को उ0 प्र0 सरकार ने इसी आधार पर समाप्त कर दिया । किन्तु यह प्रवृत्ति न केवल अप्रजातान्त्रिक है अपितु स्थानीय अधिकारियों तथा कर्मचारियों के अयोग्यता का प्रमाण भी बन जाती है, जो इनकी छवि को और भी बर्बाद करती है । परिणामत: नागरिकों के प्रति ये अधिकारी अपना सम्मान भाव खो बैठते हैं जिसका प्रभाव इनके कार्य क्षमता पर पड़ता है ।

प्रस्तुत विश्लेषण से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर में स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाएं, स्तर और मात्रा दोनों ही दृष्टिकोण से अभी विकास के प्रारम्भिक अवस्था में है । ऐसा मुख्यतया प्रति व्यक्ति निम्न व्यय क्षमता के कारण है । जनसंख्या वृद्धि, मूल्य वृद्धि नगरीकरण तथा अतिरिक्त नयी सेवाओं की मांग के कारण पिछले कुछ वर्षों से स्थिति और भी गम्भीर होती रही है । नगरपालिकाओं द्वारा, पर्याप्त एवं सक्षम सेवाएं उपलब्ध कराये जाने में उनकी अयोग्यता, सरकार के "प्रान्तीयकरण" के आंदोलन को बल प्रदान करती है । यह एक पश्चवर्ती प्रवृत्ति है और राष्ट्र के प्रजातांत्रिक स्वरूप के अनुकूल नहीं है । मोहित भट्टाचार्य ने ठीक ही कहा है, " सामान्य रूप से कहा जा सकता है कि स्थानीय निकाय के कार्यों में बहुत कम विकास हुआ है - अपितु उनके कार्यों एवं दायित्वों को और कम करने का प्रयास किया गया है । सामान्य

नगरीय सेवाओं को भी उपलब्ध करा सकने में इनकी असफलता तथा राज्य सरकार द्वारा इनके विकास के सन्दर्भ में प्रयास न किये जाने के कारण स्थानीय

लोगों की आस्था इनसे हटती जा रही है । स्थानीय निकायों की इस स्थिति के कारण व्यक्तिगत स्थानीय संस्थाओं के पनपने का भरपूर अवसर मिल रहा है । जैसे विकास न्यास, आवासीय परिषद, जलापूर्ति एवं निकासी परिषद आदि । यहाँ तक कि राज्य सरकार भी इनके कार्य-क्षेत्र में दखल देने लगी है । यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगा कि राज्य स्तरीय इयों तकनीकि विभाग स्थानीय निकायों की कीमत पर अस्तित्व में हैं एवं देश में स्थानीय स्वायत्त सरकार के विकास हेतु लगातार संकट की स्थिति उत्पन्न कर रहे हैं ।°10

समाधान, स्थानीय निकायों को दायित्व से वंचित करने में नहीं अपितु उनकी संरचना एवं प्रशासनिक तंत्र में आवश्यक सुधार, और अधिक आय के स्रोतों को प्रदान किये जाने, तथा अनुभवी, दक्ष,एवं प्रशिक्षित कर्मचारियों अधिकारियों को उपलब्ध कराने में है ।

सन्दर्भ-सूची

1. श्री वाकर, म्युनिसिपल एक्सपेन्डिचर, पृ0सं0 56
2. लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी रिपोर्ट
3. उपर्युक्त, पृ0सं0 221
4. मैक कार्ले, अमेरिकन म्युनिसिपल गवर्मेन्ट एण्ड एडमिनेस्ट्रेशन पृ0सं0 424
5. रिपोर्ट ऑफ लोकल सेल्फ - गर्वनमेण्ट कमेटी सिन्ध पृ0सं0 147
6. ए. एच. मार्शल, फायनेन्शियल एडमिनिस्ट्रेशन इन लोकल गवर्मेन्ट पृ0सं0 229
7. एन्वायरमेन्टल हाइजेनिक कमेटी 1949, पृ0सं0 6 - 7
8. डब्लू.बी. मुनरो, प्रिन्सिपल्स एण्ड मेथड्स ऑफ म्युनिसिपल एडमिनिस्ट्रेशन, न्यू यार्क, मेकमिलन, 1920, पृ0सं0 122

9. दि रूरल - अरबन रिलेशनशिप कमेटी, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण मंत्रालय, 1966, वाल्यूम प्रथम, पृ0सं0 20

10. मोजित भट्टाचार्य अरबन लोकल गवर्मेन्ट" पालिटिक्स, स सप्लीमेन्ट टू द इण्डियन जुर्नल ऑफि पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, वाल्यूम सत्रह, नं0 - 4 (अक्टूबर - दिसम्बर - 1971) पृ0 सं0 124.

प्रकरण - अष्टम

नगरपालिकीय सेवाओं एवं संसाधन के मध्य अन्तराल

सीमित वित्तीय संसाधनों के कारण नागरिकों के उत्थान एवं विकास में भारतीय स्थानीय निकाय अपेक्षित योगदान नहीं कर पाते । यह सच है कि पश्चिमी राष्ट्र भी वित्तीय संसाधनों की कमी की बात करते हैं किन्तु दृष्टिकोण में अन्तर है। "उनके लिए अपर्याप्तता का अर्थ विलासपूर्ण जीवन की आवश्यकताओं की पूर्ति न कर सकने की क्षमता से है और हमारे यहां पारस्परिक जीवन की न्यूनतम आवश्यकताओं से है, यथा - सड़क, सफाई और चिकित्सकीय राहत" ।"[1] स्वातंत्र्य-प्राप्ति से ही विशेषकर पंचवर्षीय योजनाओं के प्रारम्भ से अपर्याप्त वित्त की समस्या गम्भीरतम् रही है। परिणामतः इस सन्दर्भ में बारंबार गहनता से विचार-विमर्श होता रहा है। किन्तु, स्थानीय निकायों के दायित्व तथा संसाधन के अन्तः सम्बन्धों से जुड़े गम्भीर प्रश्नों को छूने का कभी भी प्रयास नहीं किया गया। वास्तविकता तो यह है कि स्थानीय वित्त को कभी इस दृष्टिकोण से लिया ही नहीं गया। लोकल फायनेंस इन्क्वायरी कमेटी ने कहा है कि "स्थानीय निकायों को लम्बे-चौड़े दायित्व सौंपते समय राज्य सरकार को चाहिए कि उनके राजस्व में वृद्धि हेतु पर्याप्त वित्त की भी व्यवस्था करें ।"[2] टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन (1953-54) ने "अनुदान-व्यवस्था" पर बल दिया है। सर्वप्रथम, जकारिया समिति (1963) ने देश के समस्त नगरीय स्थानीय निकायों हेतु के इस अन्तराल की गणना की थी, (रू0 19.08 करोड़)। तब से यह अन्तराल, बढ़ती जनसंख्या तथा मंहगाई-वृद्धि के कारण और अधिक होता रहा है। उ0प्र0 की नगरपालिकाओं की आवश्यकता एवं संसाधन के मध्य अन्तराल से संबंधित एक "अध्ययन" के अनुसार इन वर्षों मे यह अन्तराल बढ़कर लगभग दोगुना हो गया है। ऐसे अध्ययन, प्रत्येक राज्य हेतु किये जाने चाहिए। इस प्रकरण में स्थानीय निकायों के संसाधन एवं दायित्वों के मध्य अन्तराल के मूल्यांकन का प्रयास किया गया है तथा इस अन्तराल को समाप्त करने हेतु सार्थक

उपायों को ढूंढने तथा स्थानीय वित्त को प्रादेशिक तथा राष्ट्रीय वित्त से जोड़ने का भी प्रयास किया गया है।

जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं का व्यय, चालू मूल्य पर रू0 44,29 लाख §1983-84§ से बढ़कर रू0 158.03 लाख §1990-91§ तथा वर्ष 1983-84 के मूल्य पर रू0 93.24 लाख हो गया है। व्यय में हुयी वृद्धि न्यूनतम स्तरीय सेवा प्रदान करने हेतु पर्याप्त नहीं है। "व्यय-वृद्धि", मूल्यवृद्धि एवं नगरीय जनसंख्या वृद्धि के कारण अप्रभावी सिद्ध होती है। परिणामत:, नियत मूल्य पर प्रति व्यक्ति व्यय अपेक्षित परिमाण में नहीं हो सका है।

सारिणी - 8.1

1983-84 तथा 1990-91 में प्रति व्यक्ति व्यय तथा इसकी वृद्धि-दर :

स्थानीय निकाय	प्रति व्यक्ति व्यय			वृद्धि-दर	
	1983-84 चालू मूल्य पर रू0	1990-91 चालू मूल्य पर रू0	1990-91 1983-84 के मूल्यपर रू0	चालू मूल्य पर %	1983-84 के मूल्यपर %
नगरपालिकागाजीपुर	42.60	139.21	82.13	36.32	14.44
नगरपालिका मुहम्मदाबाद	49.51	165.46	97.62	20.28	13.01
नगरपालिका जमानिया	43.30	58.51	34.46	9.08	1.81
योग	44.04	129.79	76.57	20.06	12.78

सारिणी 8.1 से स्पष्ट है कि, चालू मूल्य पर इन वर्षों में (1983-84 से 1990-91) प्रति व्यक्ति व्यय बढ़कर लगभग तिगुना हो गया है, किन्तु 1983-84 के मूल्य पर यह वृद्धि बहुत कम है, मात्र डेढ़ गुना (लगभग) । प्रतिव्यक्ति व्यय वृद्धि दर, चालू मूल्य एवं 1983-84 के मूल्य पर क्रमशः 20.06% एवं 12.78 % है। स्पष्ट है कि मूल्य वृद्धि के कारण, प्रति व्यक्ति व्यय वृद्धि का अपेक्षित प्रभाव नही पड़ सका है।

वस्तुतः प्रति व्यक्ति इतनी कम व्यय राशि से सेवा-स्तर में अपेक्षित सुधार संभव भी नहीं है। रूरल-अरबन रिलेशनशिप कमेटी (1966) के अनुसार स्थानीय सेवाओं के न्यूनतम संतोषजनक स्तर हेतु प्रति व्यक्ति व्यय रू0 30 से रू0 35 होना ही चाहिए। [3] किन्तु, सार्वजनिक सेवाओं को उपलब्ध कराये जाने की कीमत इन वर्षों में बहुत अधिक बढ़ चुकी है — 1983-84 हेतु रू0 130 तथा 1990-91 हेतु रू0 216 हो गयी है। यदि इन्हीं राशियों को आधार मानकर तुलना की जाये तो स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की किसी भी नगरपालिका की व्यय क्षमता, अपेक्षित धनराशि से कम है। यह तथ्य आवश्यक धनराशि एवं संसाधन के मध्य अन्तराल की स्थिति को स्पष्ट करता है। सारिणी 8.2 में :-

सारिणी - 8.2

आवश्यकता एवं संसाधन के मध्य अन्तर (लगभग)

वर्ष	जनसंख्या	प्रतिव्यक्ति आवश्यक व्यय	आवश्यकधनराशि लाख में	वास्तविक व्यय लाख में	अन्तर लाख में
1983-84	100561	130	130.72	44.29	86.43
1990-91	121759	216	262.99	158.03	104.96

आवश्यक व्यय (न्यूनतम स्तरीय सेवा प्रदान करने हेतु) तथा वास्तविक व्यय के अन्तर को दर्शाया गया है।

सारिणी से स्पष्ट है कि जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाओं को (संतोषजनक सुविधा प्रदान करने हेतु) 1983-84 तथा 1990-91 में क्रमशः रू० 86.43 लाख तथा रू० 104.96 लाख की और आवश्यकता थी। जनपद की नगरपालिकाओं ने इन वर्षों में आवश्यक व्यय राशि का क्रमशः मात्र 33 % एवं 60 % ही व्यय किया है।

यह तो तय है कि अभी भी नगरपालिकाओं के संसाधनों के दोहन की पर्याप्त संभावनाएं हैं, किन्तु ऐसा नहीं लगता कि निकट भविष्य में ये नगरपालिकाएं, अपने संसाधनों के पूर्ण दोहन के बावजूद, इन अन्तराल को समाप्त कर सकने में सफल हो सकेंगी। अतः इस अन्तराल को पूरा किये जाने का सार्थक प्रयास किया जाना आवश्यक है, अन्यथा, स्थानीय निकाय नागरिकों की अपेक्षा पर खरे नहीं उतर सकेगें।

कुछ वे लोग, जो स्थानीय वित्त की समस्या को एकपक्षीय दृष्टिकोण से लेते हैं, सरल से उपायों पर विश्वास करते हैं तथा विक्रय कर, मनोरंजन कर और अन्य कर तथा गैर कर स्रोतों को, जो वर्तमान समय में राज्य सरकार के अधिकार में हैं, स्थानीय निकायों को हस्तानान्तरित किये जाने का सुझाव देते हैं। किन्तु ऐसा कोई भी प्रयास राष्ट्रीय वित्त कोव्यापक दृष्टि से न देखने का परिणाम है। रूरल-अर्बन रिलेशनशिप कमेटी के अनुसार भी स्थानीय निकायों के संसाधन की समस्या को व्यापक राष्ट्रीय संदर्भ में - राज्य तथा केन्द्र सरकार के बजट में देखा जाना चाहिए। [4]

राष्ट्रीय वरीयता तथा स्थानीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए, संसाधन एवं उत्तरदायित्व के अन्तराल को समाप्त करने का प्रयास

द्विपक्षीय होना चाहिए । प्रथम, स्थानीय निकायों को अपने वर्तमान संसाधन का दोहन, पूर्ण क्षमता से करना चाहिए गैर-कर संसाधनों से राजस्व को बढ़ाने का प्रयास करना चाहिए। दूसरे, राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों को राजस्व के पर्याप्त स्रोत दिये जाने चाहिए - निर्धारण तथा भागीदारिता द्वारा । इसके अतिरिक्त, यदि आय एवं व्यय के मध्य अन्तर हो तो स्थानीय निकायों को अनुदान प्राप्त होना चाहिए। अनुदान नियमावली स्पष्टतया परिभाषित तथा वित्त आयोग द्वारा प्रशासित होनी चाहिए।

जनपद गाजीपुर की नगरपालिकाऐं अपने वर्तमान संसाधनों का सर्वोत्तम दोहन करने में असफल रही है। दूसरे शब्दों में, वर्तमान स्रोत के अनुपयोग, अल्पउपयोग तथा बढ़ते बकाये रकम के कारण स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति अच्छी नहीं है। इन कमियों को दूर करके स्थानीय राजस्व में सरलता से वृद्धि की जा सकती है।

अनुपयोग :

यद्यपि कि स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति अच्छी नहीं है, परिणामतः ये स्तरीय सार्वजनिक सेवाएँ उपलब्ध कराने में असफल रही हैं, तो भी निर्धारित संसाधनों के उचित दोहन का प्रयास इनके द्वारा नहीं किया गया है। कोई भी कर ऐसा नहीं है जो समस्त नगरपालिकाओं द्वारा उगाहा गया हो। जैसा कि पहले ही देखा जा चुका है - सम्पूर्ण कर राजस्व का 80 % से अधिक भाग प्रवेश कर है, ऐसा प्रवेश कर के असाधारण दर या आय के कारण नहीं है, अपितु अन्य कई महत्वपूर्ण करों यथा व्यवसाय कर आदि के न उगाहे जाने के कारण है।

सारिणी - 8.3

स्थानीय निकाय एवं उनके द्वारा उगाहे जाने वाले कर :

कर	नगरपालिका गाजीपुर		न०पा० मोहम्मदाबाद		न०प०जमानिया	
	1983-84	1990-91	1983-84	1990-91	1983-84-9०-9	
चुंगी	नही	नही	नही	नही	नही	नही
पथकर	नही	नही	हां	नही	नही	नही
सीमान्तकर	हाँ	नही	नही	नही	नही	नही
गृहकर	हां	हां	हां	हां	नही	नही
सेवा कर	हां	हां	हां	हां	हां	हां
सवारी एवं पशुकर	हां	हां	नही	नही	नही	नही
व्यवसाय कर	हां	हां	नही	नही	नही	नही
सी०पी० कर	नही	नही	नही	नही	हां	हां

उपर्युक्त सारिणी से स्पष्ट है कि इन वर्षों में कर की संख्या में कमी आयी है। अतः स्थानीय वित्त की स्थिति सुदृढ़ करने, तथा कर के समस्त स्रोतों पर बराबर का भार डालने हेतु प्रत्येक प्रकार के करों की उगाही, प्रत्येक नगरपालिका में तत्काल प्रारम्भ किये जाने की आवश्यकता है। इस संदर्भ में राज्य सरकार को म्युनिसिपल एक्ट का सार्थक प्रयोग करना चाहिए, जिसके अनुसार सरकार किसी भी कर के आरोपण हेतु म्युनिसिपल समिति को अधिकृत कर सकती है तथा समिति के असफल होने की स्थिति में स्वयं अधिकृत होती है। जो निकाय कर उगाहने में असफल हों उनके अनुदान पर रोक लगा दी जानी चाहिए - कम से कम तब तक तो अवश्य ही जब तक कि कर वसूल न हो जाये।

अल्प उपयोग :

अनुपयोग के अतिरिक्त संसाधनों का अल्पउपयोग भी स्थानीय निकायों की दयनीय आर्थिक स्थिति हेतु बराबर के जिम्मेदार हैं। स्थानीय निकाय न केवल संसाधनों के उपयोग करने में असफल रहे हैं अपितु वर्तमान करों की दर में वृद्धि करने में भी असफल रहे हैं -। कर दर वर्षों से संशोधित नहीं हुए हैं। इस संदर्भ में सर्वोत्तम उदाहरण गृहकर कर का है जो पिछले लगभग 20 वर्षों से संशोधित नहीं किया गया है।-

सारिणी - 8.4

वास्तविक गृहकर दर · 1983-84 से 1990-91

स्थानीय निकाय	कर दर %
नगर पालिका गाजीपुर	6.25
नगर पालिका मोहम्मदाबाद	6.25
नगर पालिका जमानियाँ	6.25

सारिणी 8.4 से स्पष्ट है कि इन वर्षों में जनपद की प्रत्येक नगर-पालिका में गृहकर-दर, विधि सम्मत दर 12 % से कम रही है।

पर्याप्त कर-दर-वृद्धि, विशेषकर प्रत्यक्ष करों के संदर्भ में जो कि सीधे मतदाताओं को प्रभावित करती है, सामान्य जन के असंतोष के भय से संभव नहीं हो पाती। यदि दर-वृद्धि का निर्णय लिया जाता है, तो लोग निश्चित रूप से इसका विरोध करते हैं तथा इसके हटाये जाने की माँग करते हैं। यह विरोध शासित दलों द्वारा समर्थन भी पाते हैं।

आवश्यक है कि करों की न्यूनतम तथा अधिकतम दर वैधानिक रूप से निश्चित हो जिससे कि कर स्रोतों का अधिकतम दोहन हो सके।

बकाया :

करदाताओं पर बढ़ती बकाया राशि के कारण भी राजस्व की पर्याप्त क्षति होती है। नगरपालिकाओं ने कर समाहरण का कार्य असाधारण लापरवाही से किया है। समाहरण से परे होने की स्थिति तक बकाया राशि एकत्रित होती रहती है, और फिर लिखना छोड़ दिया जाता है। वस्तुतः औसत कर समाहरण 25 % से अधिक नहीं हो पाता, कई एक संदर्भ तो ऐसे हैं, जिसमें यह राशि 15 % से अधिक नहीं है।

कर-समाहरण की दयनीय स्थिति हेतु उत्तरदायी कारकों को बता सकना अति सरल है; किन्तु कर समाहरण की व्यवस्था एवं पद्धति में से उन कमियों को दूर कर सकना एक दुःसाध्य कार्य है। बढ़ती बकाया कर राशि हेतु निम्नांकित कारण महत्वपूर्ण हैं -

1- समाहरण एवं निरीक्षण हेतु कुशल एवं पर्याप्त कर्मचारियों का अभाव ।
2- उ0प्र0 म्युनिसिपल एक्ट के तहत कार्यवाही करने में राज्य सरकार की असफलता,
3- कर समाहरण हेतु उत्तरदायी कर्मचारियों की समाहरण कार्य में अनिच्छा ,
4- अभियोगी (दोषी) व्यक्ति के विरुद्ध "लैंड रेवन्यू एक्ट" के तहत कार्यवाही करने में कलेक्टर द्वारा विलम्ब होना,
5- "तहबाजारी" का अग्रिम राशि के रूप में न लिया जाना

6- मूल्यांकन, मूल्यांकन के विरुद्ध आवेदन तथा इन संबंध में हुए निर्णय की सूची का विलम्ब से तैयार एवं पूर्ण किया जाना, और

7- उपलब्ध सेवाओं के स्तरीय न होने के कारण सर्वसामान्य की कर देन में अनिच्छा ।

परिणामतः, वास्तविक कर तथा एकत्रित कर के मध्य असाधारण अन्तर सदैव बना रहता है। ऐसी स्थिति में जनपद की नगरपालिकाओं को कर-सामाहरण-मशीनरी के बजाय कर प्राप्त मशीनरी कहें तो, अतिशयोक्ति न होगा। क्योंकि समाहरण का ढंग उबाऊ तथा निष्क्रियता से पूर्ण है।

स्थानीय राजस्व के "बकाये" के संदर्भ में एक आश्चर्यपूर्ण तथ्य यह भी है कि दोषी व्यक्तियों की सूची में मात्र सामान्य लोगों का ही नाम नहीं है, अपितु समिति-सदस्य, सरकारी अधिकारी एवं कर्मचारी तथा कभी-कभी तो समिति के अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के नाम भी हैं।

बकाया रकम की इस स्थिति के कारण स्थानीय सरकार व्यवस्था हास्यास्पद लगती है। अतः कर समाहरण का प्रत्येक प्रयास किया जाना चाहिए। समाहरण मशीनरी में प्रशिक्षित तथा योग्य कर्मचारियों को समाहित कर, अपेक्षित सुधार लाया जाना चाहिए। जब तब स्थानीय नौकरियों के वेतनमान तथा कार्यकारी परिस्थिति को आकर्षक नहीं बनाया जायेगा, योग्य व्यक्ति यहां नौकरी करने से कतराते रहेंगे। कर समाहरण हेतु उत्तरदायी कर्मचारियों की नियुक्ति "चक्रिक-क्रम" के आधार पर होनी चाहिए, ताकि, कोई भी अधिक समय तक क्षेत्र विशेष या कार्य विशेष से न जुड़ा रह सके। यदि निम्नांकित सुझावों पर ध्यान दिया जाये तो स्थिति में सुधार की असीम संभावनाएं हैं -

1- यदि कर समाहरण 5 % से कम हो तो अधिशाषी अधिकारी को उत्तरदायी समझा जाये।

2- बकाया राशि की उगाही हेतु स्थानीय समितियों को, अचल तथा चल दोनों तरह की सम्पत्तियों पर कार्यवाही करने हेतु अधिकृत किया जाना चाहिए ।

3- बकाये रकम की तत्पर उगाही हेतु स्थानीय समितियों को राज्य सरकार द्वारा "प्रेरणा-अनुदान" दिया जाना चाहिए ।

4- बकाये के सम्बन्ध में दोषी व्यक्ति को स्थानीय समिति के चुनाव में भाग लेने से वंचित किया जाना चाहिए ।

5- दोषी व्यक्तियों की अलग से सूची तैयार की जानी चाहिए तथा उन्हें सार्वजनिक सेवाओं से वंचित कर देना चाहिए।

6- समय से कर देने वाले व्यक्तियों को 10 % की छूट दी जानी चाहिए, साथ ही विलम्ब करने वालों से इतना ही दंड स्वरूप लिया जाना चाहिए ।

7- यदि कोई स्थानीय निकाय बार-बार बकाये कर की उगाही में असफल होता है तो, उसे अनुदान से वंचित कर दिया जाना चाहिए ।

8- समय-समय पर दोषी व्यक्तियों के विरूद्ध सार्वजनिक अभियान चलाये जाने चाहिए ताकि, उन्हें सामाजिक अवमानना की स्थिति झेलनी पड़े।

संसाधनों का अनुपयोग, अल्पउपयोग तथा कर की भारी बकाया राशि, जनपद गाजीपुर की दयनीय स्थानीय वित्तीय संरचना हेतु उत्तरदायी, महत्वपूर्ण कारक है। इस जनपद में कोई भी ऐसी नगरपालिका नहीं है जो समस्त कर उगाहती है और अधिकतम दर पर उगाहती है (जिन करों की उगाही हो रही है) तथा उसके खाते में कर बकाये की कोई राशि न हो। विवेचन इस

धारणा की पुष्टि करता है कि स्वायत्त राजस्व प्राप्त करने हेतु भारतीय स्थानीय सरकार के पास अवसर की कमी नहीं है अपितु कर लागू करने तथा समाहरित करने में सामान्यतया दृढ़ इच्छा शक्ति, उत्तरदायित्व बोध, तथा क्षमता का अभाव लक्षित होता है। "5" वर्तमान कर स्रोतों के पूर्ण दोहन से स्थानीय निकायों के वर्तमान आर्थिक स्थिति में सुधार संभव हो सकेगा। और जब तक स्थानीय निकाय पहले से ही प्राप्त कर स्रोतों का पूर्ण दोहन नहीं कर पाते तब तक उन्हें कर के नये स्रोत का दिया जाना अर्थहीन होगा ।

किन्तु, मात्र वर्तमान स्रोतों के पूर्ण दोहन से ही स्थानीय निकायों की आर्थिक समस्याओं का अन्त नहीं होगा। अतः सार्वजनिक सेवाओं को स्तरीय बनाने तथा विकास से जुड़ी योजनाओं को सफल बनाने हेतु, स्थानीय निकायों को संविधान द्वारा पर्याप्त तथा लोचपूर्ण कर के स्रोत प्रदान किये जाने चाहिए जिसके समाहरण हेतु मात्र स्थानीय निकायों को ही अधिकृत होना चाहिए ।

यह एक सर्वविदित तथ्य है कि वर्तमान समय में स्थानीय निकायों के पास पर्याप्त एवं आकर्षक कर स्रोतों का अभाव है और जो कर इनको आवंटित किये भी गये हैं वे राज्य सरकार के समानान्तर उगाही से वंचित नहीं है। राज्य सरकारें स्वयं ही आर्थिक मन्दी के दौर में है, अतः विकास योजनाओं को सफल बनाने हेतु सदैव राजस्व की तलाश में रहती हैं, अतः वे स्थानीय निकायों की आर्थिक आवश्यकताओं पर पर्याप्त ध्यान नहीं देतीं। स्थानीय कर क्षेत्र में राज्य सरकार की वास्तविक दखलंदाजी देखी जा सकती है। इस प्रकार उ०प्र० सरकार कई एक कर स्वयं उगाहती है, यथा व्यवसाय कर, नगरीय भूमि कर, सड़क मार्गद्वारा जाने वाले यात्री तथा सामानों पर कर

आदि। कुछ अन्य राज्यों में भी ये कर राज्य सरकार द्वारा ही लिये जाते हैं। सामान्यतया, स्थानीय निकायों द्वारा कर स्रोतों का पर्याप्त दोहन न किये जा सकने के आधार पर राज्य सरकार अपने निर्णय को न्याय संगत ठहराती हैं। यह सच है कि कई एक निकायों के स्थानीय अधिकारी अपने कर स्रोतों के पूर्ण दोहन में असफल रहे हैं, किन्तु समस्या का समाधान इसमें नहीं है कि इनके संविधान सम्मत कर स्रोतों को राज्य सरकार अधिग्रहीत कर ले। इससे तो इनकी आर्थिक समस्या और बढ़ेगी ही। समस्या का समाधान तो इस बात में है कि कर स्रोतों के पूर्ण दोहन के कार्य को सफल बनाया जाये। जैसा कि पहले भी लिखा जा चुका है, सशर्त अनुदान की व्यवस्था से स्थानीय अधिकारियों को पूर्ण कर दोहन की प्रेरणा मिलेगी।

किसी न किसी बहाने, स्थानीय निकाय के कराधिकार-क्षेत्र को अधिग्रहीत कर लेने की राज्य सरकार की प्रवृत्ति पर नियन्त्रण लगाया जाना आवश्यक है, अन्यथा स्थानीय करारोपण की एक उचित व्यवस्था का विकास बाधित होगा और अन्ततः स्थानीय स्वायत्त सरकार का आधार तथा अस्तित्व ही संकट में पड़ जायेगा। टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन के अनुसार, "चूंकि, राज्य सरकार का हित स्थानीय हित से भिन्न है और सारे ही आकर्षक कर राज्य-सूची में आते है अतः कोई भी कर राज्य सरकार द्वारा समानान्तर उगाही से सुरक्षित नहीं है,... आज यह धारणा इतनी गहरी बैठ चुकी है कि यदि स्थानीय सरकार को सक्षम ढंग से कार्य करना है तथा योग्य नेतृत्व को आकर्षित करना है तो इस प्रवृत्ति को खत्म किये जाने की तत्काल आवश्यकता है। अतः हम इस बात से सहमत हैं कि कुछ कर मात्र स्थानीय निकायों के प्रयोग हेतु आरक्षित हों.... यह न केवल ऐच्छिक है अपितु अनिवार्य भी। "[6] आयोग ने निम्नांकित करों को मात्र स्थानीय निकायों के प्रयोग हेतु आरक्षित करने की संस्तुति की है —

1- भूमि एवं भवन पर कर,

2- स्थानीय निकाय के क्षेत्र में उपभोग, उपयोग और विक्रय हेतु लाये जाने वाले सामानों पर कर,

3- अयांत्रित सवारियों पर कर

4- पशुओं एवं नावों पर कर

5- व्यवसाय, व्यापार-वाणिज्य और नौकरियों पर कर

6- समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों के अतिरिक्त अन्य विज्ञापनों पर कर ।

इसके अतिरिक्त आयोग ने यह भी कहा कि चार अन्य कर - प्रेक्षागृह या प्रदर्शन कर, संपत्ति हस्तानान्तरण पर कर, सड़क या जल मार्ग का प्रयोग करने वाले यात्रियों तथा समानों पर कर, तथा पथकर - भी स्थानीय निकायों के अधिकार क्षेत्र में होने चाहिए। जकारिया समिति ﴾1963﴿ तथा अरबन-रूरल रिलेशनशिप समिति ﴾1966﴿ ने भी "आयोग" की संस्तुतियों को समर्थन दिया है। किन्तु, किसी ने भी इन संस्तुतियों को संवैधानिक रूप देने पर ध्यान नहीं दिया। अपितु, उनकी इच्छा ये रही कि राज्य इस संदर्भ में एक परम्परा की स्थापन करें और स्थानीय निकायों हेतु आरक्षित करों से स्वयं को दूर रखें। सर्वविदित है कि सामान्यतया स्थानीय अधिकारियों के प्रति, राज्य सरकार का व्यवहार सहानुभूति पूर्ण नहीं रहता और अधिकांशतः राजनीतिक कारणों से उनके कराधिकार क्षेत्र में दखलंदाजी करते रहते है तथा कई बार तो महत्वपूर्ण अधिकारों से वंचित भी कर देते हैं। राज्य सरकार कुछ निश्चित करों को पूर्णतया स्थानीय निकायों के प्रयोग हेतु छोड़ देने की परम्परा को सदैव कायम रखेंगी... इसमें संदेह है। .7.

उचित होगा कि इस संदर्भ में संविधान में संशोधन किया जाये और आयोग द्वारा प्रस्तावित करों को पूर्णतया स्थानीय निकायों हेतु सुरक्षित

कर दिया जाये । इस समय ये कर राज्य सरकार की सूची में है । संविधान में स्थानीय करों की अलग से सूची सम्मिलित करने से दोहरा लाभ होगा । एक तो स्थानीय निकायों हेतु संरक्षित करारोपण के सत्र होंगे दूसरे वे राज्य सरकार के प्रकोप से भी सुरक्षित रहेंगे । 8

राज्यकर में भागीदारिता :-

स्थानीय आर्थिक संसाधनों के पर्याप्तता का प्रश्न स्थानीय कर क्षेत्र के आवंटन तक ही सीमित नहीं है, अपितु इससे आगे म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन द्वारा निर्धारित कर की भागीदारिता तथा अनुदान दिये जाने की व्यवस्था तक जाता है ।

राज्य कर में भागीदारिता के माध्यम से स्थानीय निकायों को आर्थिक सहयोग पहुंचाने की व्यवस्था अन्य कई देशों में भी है । भारत में भी कुछ राज्यों में राज्यकर का कुछ भाग स्थानीय निकायों को दिये जाने की प्रथा है । दिल्ली कर्नाटक और केरल में मनोरंजन कर को राज्य सरकार, स्थानीय सरकार के साथ बांटता है । पश्चिम बंगाल, उड़ीसा, दिल्ली तथा कुछ अन्य प्रतिशत स्थानीय निकायों को दिया जाता है ।

उ0प्र0 में भी मनोरंजन तथा यंत्रचालित वाहन कर का कुछ प्रतिशत नगर पालिकाओं को दिया जाना चाहिए । मनोरंजन कर तो प्रकृतितः स्थानीय होता ही है जो कि स्थानीय लोगों द्वारा दिया जाता है तथा स्थानीय अधिकारी बड़ी ही सरलता से इसका संचालन भी कर सकते हैं । यदि राज्य सरकार मनोरंजन के प्रकार एवं इसको अधिकतम कर दर सामान्य विधि द्वारा निर्धारित कर दें तो स्थानीय अधिकारी अपने विवेक का प्रयोग करते हुए इस कर का नियंत्रण एवं संचालन कर लेंगे। किन्तु राज्य सरकार के लिए यह संभव नहीं हो सकेगा कि संपूर्ण मनोरंजन कर की व्यवस्था स्थानीय निकाय को सौंप दें । अतः प्रारम्भ में उस कर का 25% ही स्थानीय निकायों को सौंपा जाना चाहिए । क्रमशः इसकी वृद्धि की जानी चाहिए और अंततः

इसको सम्पूर्णतया स्थानीय अधिकारियों को सौंप दिया जाना चाहिए। यंत्रचलित वाहनों से प्राप्त कर का 25 % भी स्थानीय निकायों को दिया जाना चाहिए। विभिन्न स्थानीय निकायों के मध्य इस कर के बंटवारे हेतु जनसंख्या, सड़क की लम्बाई (उनके द्वारा रख-रखाव होने वाली), यातायात की अधिकता आदि के आधार पर एक प्रणाली विकसित की जा सकती है। प्रस्तावित म्युनिसिपल फायनेन्स आयोग, राज्य सरकार तथा स्थानीय स्वायत्त सरकार के मध्य विभिन्न करों के बंटवारे के संदर्भ में विचार करना चाहिए। यंत्रचलित वाहन-कर के बंटवारे की स्थिति का समय-समय पर आयोग द्वारा समीक्षा भी की जानी चाहिए ।

म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन :

संविधान द्वारा करों के आरक्षित किये जाने व उनके पूर्णतय दोहन से, गैर कर स्रोतों के विकास से तथा करों के बंटवारे से निःसंदेह, स्थानीय निकायों के वित्त में वृद्धि होगी किन्तु इससे न तो उत्तरदायित्व एवं वित्त के अर्न्तसम्बन्ध की समस्या का समाधान होगा और न ही स्थानीय वित्त का केन्द्र तथा राज्य सरकार के वित्त के साथ एकीकरण ही।

स्थानीय वित्त को म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन के माध्यम से केन्द्रीय तथा राज्यीय वित्त से जोड़ा जाना चाहिए। करों के आपसी बंटवारे तथा अनुदान-व्यवस्था की जिम्मेदारी इस आयोग को वहन करनी चाहिए। केन्द्र में स्थापित वित्त आयोग -9- की ही भाँति, प्रत्येक राज्य में एक आयोग की स्थापना होनी चाहिए। जिसे, स्थानीय निकायों के दायित्व निर्वाह हेतु आवश्यक धन के संबंध में जाँच-पड़ताल करनी चाहिए। स्थानीय निकायों के सम्पूर्ण वित्त का अनुमान करके (कर, गैर कर तथा कर के बंटवारे से प्राप्त राजस्व के आधार पर), आयोग को संसाधन तथा आवश्यकता के

अन्तर की गणना करनी चाहिए, जिसकी पूर्ति अनुदान द्वारा होनी चाहिए। अब इस सम्पूर्ण अनुदान को (आयोग द्वारा गणित), राज्य सरकार द्वारा वित्त आयोग के समक्ष रखा जाना चाहिए। इस प्रकार स्थानीय वित्त, राष्ट्रीय वित्त के एकीकृत भाग के रूप में देखा जा सकेगा तथा एक तरफ उत्तरदायित्व एवं स्थानीय वित्त के मध्य सामन्जस्य स्थापित होगा तो दूसरी तरफ राष्ट्रीय वरीयता भी बरकरार रहेगी ।

सन्दर्भ - सूची

1- रिपोर्ट ऑफ दि लोकल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, दिल्ली, मैनेजर ऑफ पब्लिकेशन्स, 195 1, पृ स. 116

2- उपरोक्त, पृ० सं० 236

3- रिपोर्ट ऑफ रूरल-अरबन रिलेशनशिप कमेटी, नयी दिल्ली, स्वास्थ्य एवं परिवार-कल्याण मंत्रालय, 1966, वाल्यूम प्रथम, पृ०सं० 115

4- उपरोक्त, पृ० सं० 84

5- यू. के. हिक्स, डेवलपमेन्ट फ्राम बिलो, आक्सफोर्ड, क्लारेन्डन प्रेस, 1961, पृ० 155

6- रिपोर्ट ऑफ दि टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन, 1953-54, दिल्ली, वित्त मंत्रालय, 1955, वाल्यूम तृतीय, पृ०सं० 359

7- मोहित भट्टाचार्य, "डेलिमिटेशन ऑफ म्युनिसिपल टैक्स जुरिस्डिक्शन", वाल्यूम तृतीय, नं०-4, अक्टूबर-दिसम्बर, 1971, पृ०सं० 19-20 ।

8- उपरोक्त, पृ०सं० 20 ।

9- रूरल,-अरबन रिलेशनशिप कमेटी, पृ० सं० 88 ।

xxxxxxxxx

प्रकरण -नवम्

निष्कर्ष

स्थानीय प्रशासन के वर्तमान रूप की नींव, अंग्रेज शासन के प्रारम्भिक चरण में डाली गयी थी, किन्तु अभी भी, यह अपनी वयस्कता को नहीं प्राप्त कर सकी है, तथा लोगों की अपेक्षाओं को पूरी करने में असफल रही है। सामान्यतया लोग स्थानीय निकाय को अक्षम, कुप्रशासित एवं स्थिर संस्था के रूप में देखते हैं। निःसंदेह, धनाभाव इसका मुख्य कारण है, किन्तु अन्य कारक भी कम महत्वपूर्ण नहीं है। बढ़ती जनसंख्या के कारण जहां इनके दायित्वों में वृद्धि हो रही है वहीं इनके आय के श्रोतों में क्रमशः कमी आती जा रही है। कर के अच्छे साधन तो केन्द्र एवं राज्य सरकार ने अपने हाथ में ले रखे हैं, एवं बेलोच, अनुत्पादक श्रोतों को स्थानीय सरकार हेतु छोड़ रखा है। यही नहीं, यहां भी, उनकी लगातार दखलंदाजीदेखी जा सकती है।

स्थानीय निकायों की आय हेतु सरकार ने इनको कुछ (कर) एवं कुछ गैर-कर शक्तियां प्रदान कर रखी हैं, इसके अतिरिक्त, इन्हें सरकार से अनुदान एवं ऋण भी प्राप्त होते हैं। गैर सरकारी श्रोतों से भी ऋण लेने हेतु ये स्वतंत्र होते हैं।

वाराणसी मंडल के स्थानीय निकायों के राजस्व के मुख्य साधन कर एवं गैर- कर श्रोत ही हैं। प्रवेशकर (जिसे अब समाप्त कर दिया गया है एवं इसकी जगह पर क्षतिपूर्ति अनुदान दिया जाता है।), गृहकर व्यावसायिक कर, सवारियों एवं जानवरों पर कर, मनोरंजन एवं थियेटर कर, विज्ञापन कर आदि कर के महत्वपूर्ण श्रोत हैं। गैर-कर श्रोतों में स्थानीय निकाय सम्पत्ति, शुल्क एवं अनुज्ञापत्र, अर्थदण्ड, पूंजी निवेश, निकायों के व्यावसायिक उद्योग आदि महत्वपूर्ण हैं।

स्थानीय वित्त का अधिकतम भाग कर राजस्व से ही प्राप्त होता है। गैर-कर स्रोतों से इनकी आय बहुत कम होती है। जनपद गाजीपुर के सम्पूर्ण राजस्व में कर एवं गैर-कर राजस्व की औसत वार्षिक भागीदारिता क्रमशः 51.01 % एवं 12.81 % है। यहाँ यह अनुमान लगाना गलत होगा कि कर राजस्व से बहुत अधिक आय होती है। वस्तुतः गैर-कर आय इतनी कम होती है कि तुलनात्मक रूप से कर राजस्व अधिक प्रतीत होता है।

कर राजस्व का सर्वाधिक भाग, लगभग - 81.96 प्रतिशत प्रवेश कर से प्राप्त होता है। स्पष्ट है कि मण्डल के स्थानीय निकायों की कर संरचना असंतुलित है। निःसंदेह, प्रवेश कर ही एक मात्र ऐसा स्रोत है जिसके कारण स्थानीय निकाय अपने दायित्वों का निर्वाह कर पा रहे हैं। सरकार ने अब प्रवेश कर को समाप्त कर दिया है, इसकी जगह पर क्षतिपूर्ति अनुदान प्रदान किया जा रहा है, अतः स्थानीय निकायों की निर्भरता राज्य सरकार पर बढ़ गयी है, जो स्वायत्त शासन के सिद्धान्त के विरूद्ध है। इसके अतिरिक्त प्रवेश कर से प्राप्त राजस्व तथा सरकार द्वारा प्रदत्त क्षतिपूर्ति {प्रवेश कर के स्थान पर} के मध्य भारी अन्तर है, अतः स्थानीय वित्त पर दबाव बढ़ता जा रहा है।

सम्पत्ति कर, स्थानीय वित्त का दूसरा महत्वपूर्ण कर स्रोत है। सम्पूर्ण राजस्व में इसकी भागीदारिता 15.66 % है। स्पष्ट है कि इस स्रोतका दोहन सक्षम ढंग से नहीं किया जा रहा है। गृहकर प्रशासन एवं मूल्यांकन के आधुनिक - परिष्कृत नियमों का पालन उ०प्र० के स्थानीय निकायों में अभी तक नहीं किया गया है। प्रशासन तथा मुल्यांकन हेतु अन्तिम रूप से उत्तरदायी व्यक्तियों को मतों की आवश्यकता होती है, अतः वे निष्पक्ष रूप से नियमों का क्रियान्वयन नहीं होने देते । यह सच है कि कुछ निकायों में, इस स्रोत की आय में वृद्धि हुयी है, किन्तु यह

सरकारी अधिकारियों के विशेष प्रयत्नों से सामान्य प्रशासन में लाये सुधार का परिणाम ही लगता है।

यदि, सम्पत्ति मूल्यांकन के उचित नियमों का पालन किया जाना है तो आवश्यक है कि यह कार्य स्थानीय अक्षम, अल्पवित्तीय कर्मचारियों द्वारा नहीं अपितु राज्य के समस्त स्थानीय निकायों हेतु किसी एक केन्द्रीय माध्यम से करवाया जाना चाहिए ।

प्रवेश कर एवं सम्पत्ति कर के अतिरिक्त, अन्य करों का सम्पूर्ण राजस्व में योगदान 2.38 % है। निकायों द्वारा अपनी "कर-शक्ति" का समुचित प्रयोग न किया जा सकना, अन्य करों के अल्पयोगदान हेतु उत्तरदायी है। यद्यपि, गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति बहुत सुदृढ़ नहीं है, तो भी करारोपण में - कम से कम प्रत्यक्ष करों के संदर्भ में तो निश्चित रूप से - एक नकारात्मक प्रवृत्ति देखी जा सकती है। ऐसा, संभवतः इसलिए है कि इन्हें, अप्रसिद्ध होने का भय रहता है। प्रत्येक प्रकार के कर स्रोत का समुचित दोहन न होने से स्थानीय निकाय अधिकांशतया प्रवेश कर पर निर्भर रहे हैं। स्थानीय निकाय न केवल प्रत्येक प्रकार के करों की उगाही में असफल रहे हैं, अपितु पहले से ही विद्यमान करों के दर में वृद्धि भी नहीं कर सके हैं। स्पष्ट है कि स्थानीय वित्त, के स्रोत अनुपयोग की समस्या से ग्रसित है।

इसके अतिरिक्त "कर-मांग" एवं "एकत्रित कर" में सदैव अन्तर रहता है। वस्तुस्थिति तो यह है कि स्थानीय निकाय कर उगाहने के बजाय कर प्राप्त करनेकी संस्था मात्र बनकर रह गये हैं। कर एकत्रीकरण की प्रक्रिया एवं ढंग नितान्त निष्क्रियता पूर्ण है। वास्तविक कर की मात्र 25 % ही उगाही हो पाती है। जनपद गाजीपुर की कोई भी नगरपालिका यह दावा नहीं

कर सकती कि उसने अधिकतम दर पर तथा सम्पूर्ण वास्तविक कर की उगाही की है। निम्नदर तथा बकाया राशि के कारण स्थानीय राजस्व की समस्या बढ़ी ही है। इसका सर्व प्रमुख कारण तो यही है कि उनके द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवा का स्तर इतना घटिया है कि लोग कर देने हेतु मानसिक रूप से तैयार नहीं हो पाते । यही कारण है कि उन स्रोतों से भी पर्याप्त राजस्व नहीं मिला है, जिन पर कर-दर अति निम्न है। वस्तुतः निम्न स्तरीय सेवा एवं अल्पएकत्रीकरण का एक-दूसरे से गहरा सम्बन्ध है। अतः इन दोनों कारकों में उचित सामन्जस्य का होना आवश्यक है।

वर्तमान कर स्रोतों से अनुपयोग, अल्पप्रयोग तथा बकाया संबंधी खामियों को दूर करके, बड़ी ही सरलता से स्थानीय निकायों की आय में वृद्धि किया जा सकता है। राज्य सरकार को म्युनिसिपल एक्ट का सार्थक प्रयोग करना चाहिए, जिसके अनुसार स्थानीय समिति किसी कर की उगाही हेतु तथा विद्यमान कर की दर वृद्धि करने हेतु अधिकृत होती है, और यदि, स्थानीय समिति अपने इस उद्देश्य में असफल होती है तो राज्य सरकार ऐसा करने हेतु एवयं अधिकृत होती है। वे निकाय जो अपने संसाधन के पूर्ण दोहन में असफल हों, उनकोअनुदान से वंचित कर दिया जाना चाहिए - कम से कम तब तक तो अवश्य ही जब तक कि सरकार की अपेक्षाओं पर नियमानुसार खरे न उतरें। कर को बकाये रकम के रूप में बढ़ते रहने की प्रवृत्ति को रोकने का हर संभव प्रयास किया जाना चाहिए। इसके लिए कर समाहरण मशीनरी में सुधार लाया जाना नितान्त आवश्यक है।

वर्तमान स्रोतों के पूर्ण दोहन से स्थानीय निकायों की आर्थिक स्थिति में सुधार तो अवश्य होगा, किन्तु वित्तीय समस्यायों से पूर्ण मुक्ति संभव नहीं। इसके लिए आवश्यक है कि स्थानीय निकायों को संविधान द्वारा

पर्याप्त तथा प्रत्यास्थ स्रोतों से कर उगाहने का एकाधिकार दिया जाये। इसके अतिरिक्त यंत्रचालित सवारी गाड़ियों तथा मनोरंजन आदि करों में भी इनको हिस्सा दिया जाना चाहिए ।

गैर कर स्रोतों से हुए आय तथा आय की संभावनाओं को देखते हुए यह कहना उचित होगा कि इन्हें इन स्रोतों से धन प्राप्त करने हेतु उत्साहित किया जाना चाहिए। अनुज्ञा पत्र तहबजारी, बाजार , सराय, सार्वजनिक शौचालय, स्नानघर आदि से स्थानीय निकाय अपनी आय में वृद्धि कर सकते है। इन सार्वजनिक सुविधाओं को उपलब्ध कराने से न केवल उनके राजस्व में वृद्धि होगी अपितु नगर भी स्वच्छ रहेगा। ऐसे प्रयोग तमिलनाडु में पर्याप्त सफल भी हुए है।

यह तो निश्चित है कि इन व्यावसायिक सार्वजनिक सुविधाओं को उपलब्ध कराने हेतु स्थानीय निकायों को पूंजी की आवश्यकता पड़ेगी। और पूंजी न तो स्थानीय निकायों के पास है और न ही राज्य सरकार इस संदर्भ में सहायता करने को इच्छुक प्रतीत होती है। यदि समस्या के निवारण हेतु राज्य सरकार म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन की स्थापना करें, जैसा कि नरल नर्बन रिलेशनशिप कमेटी ने भी संस्तुति की है, तो स्थानीय वित्त संरचना में गैर कर राजस्व का महत्व बढ़ सकता है।

गाजीपुर जनपद के स्थानीय बित्त में अनुदान की भूमिका कोई बहुत महत्वपूर्ण नही है। एक तो इसकी प्राप्ति में नियमितता नही है दूसरे राज्य सरकार की वित्तीय स्थिति के अनुसार यह राशि घटती-बढ़ती भी रहती है। इस संदर्भ में निकायों के संसाधन तथा आवश्यकता के आधार पर राज्य सरकार को निश्चित व्यवहार पद्धति का निर्धारण करना चाहिए जिससे इसकी प्रक्रिया सरल और त्वरित तथा इसकी राशि नियमित तथा और अधिक हो सकें।[2]

अनुदान राशि इतनी कम भी नहीं होनी चाहिए कि स्थानीय निकायों की कठिनाइयाँ दूर ही न हो सके और न ही इतनी अधिक होनी चाहिए कि वे निष्क्रिय होकर क्रमशः पर निर्भर बन जाये।

मण्डल के स्थानीय वित्त में ऋण की भूमिका नगण्य है,लगभग 3%।एक तो ऋण लेने की वैधानिक एवं प्रशासनिक प्रक्रिया इतनी जटिल है कि निकाय ऋण लेने से स्वयं कतराते है, दूसरे इनकी ऋण भुगतान क्षमता इतनी कम है कि कोई भी संस्था सरलता से इनको ऋण देने को तैयार भी नही होती। आवश्यक है कि ऋण की लेन-देन की प्रक्रिया को और सरलीकृत हो। जैसा कि पहले भी कहा जा चुका है, म्युनिसिपल फायनेंस आयोग की स्थापना इस दिशा में एकसुन्दर प्रयास होगा ।

राष्ट्र के विकास हेतु आवश्यक है कि स्थानीय वित्त राष्ट्रीय वित्त का एकीकृत भाग हो। साथ ही स्थानीय वित्त तथा स्थानीय अधिकारियों के मध्य उचित सामन्जस्य का होना भी आवश्यक है। यह समस्या मात्र स्थानीय निकायों की आय वृद्धि से सम्बन्धित नही है। इसके लिए म्युनिसिपल फायनेंस कमीशन की स्थापना की जानी चाहिए तथा उसे अनुदान व्यवस्था के प्रशासन का एवं विभाज्य करों मे स्थानीय निकायों का भाग निर्धारण करने का अधिकार मिलना चाहिए। निकायों को आवश्यक धन {उत्तरदायित्वों के यथोचितनिर्वाह हेतु} तथा स्वयं के संसाधनों से प्राप्त धन के अन्तर को अनुदान द्वारा पूरा किया जाना चाहिए। प्रदेश सरकार को चाहिए कि अनुदान की इस राशि को वित्त आयोग के समक्ष रखें। इस प्रकार राष्ट्रीय वरीयता के साथ- साथ स्थानीय आवश्यकताएँ भी पूरी हो सकेगी।

स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाएँ न ही गुणवत्ता के आधार पर संतोषजनक है और न ही मात्रा के। प्रतिव्यक्ति

प्रतिसेवा पर होने वाला व्यय अत्यल्प है। निःसंदेह प्रतिपंचवर्षीय योजनाओं के साथ इस धन में वृद्धि होती रही है। किन्तु जनसंख्या वृद्धि तथा मूल्यवृद्धि के कारण सेवाओं में कोई गुणात्मक मात्रात्मक परिवर्तन संभव नही हो सका है। लगभग सभी नगरपालिकाओं में स्वास्थ्य सेवा की स्थिति संतोषजनक नही है, नालियां खुली पड़ी है, सफाई नियमित नही है आदि । सार्वजनिक निर्माण कार्य की स्थिति तो और भी दयनीय है। सर्वत्र टूटी फूटी सडकें इसका प्रमाण है। पुस्तकालय ,उद्यान, तरणताल आदि की कही सुविधा नही है। न्यूनतम संतोषजनक स्तर की सेवा उपलब्ध कराने हेतु जनपद गाजीपुर की नगर पालिकाओं को अतिरिक्त रू. 104.96 लाख (1990-91) की आवश्यकता थी, जो कि सम्पूर्ण आवश्यक व्यय का 39.91% है। यद्यपि विद्यमान संसाधनों से आयवृद्धि की संभावनाएं पर्याप्त है, किन्तु संसाधन एवं दायित्व के भारी अन्तर को देखते हुए ऐसा नही लगता कि निकट भविष्य में सार्वजनिक सेवाओं का स्तर संतोषजनक हो सकेगा।

सक्षम ढंग से दायित्व निर्वाह में असफल होने के आधार पर राज्य सरकार स्थानीय निकायों के कई एक महत्वपूर्ण कार्य अपने हाथ में ले लेती है। स्थानीय प्रशासन को वित्तीय सहायता से तथा संस्था के पुनर्गठन से या फिर, कराधार को विस्तृत करके सुदृढ करने के बजाय, राज्य सरकार निकायों के महत्वपूर्ण दायित्वों को अपने हाथ में लेने हेतु विशेष उद्देशीय अधिकारी की नियुक्ति करती है। ये विशिष्ट अधिकारी-गण स्थानीय निकायों को विपरीत ढंग से प्रभावित करते है। जैसा कि प्रो० ए. अवस्थी ने कहा भी है,"सर्व प्रथम तो ऐसा निर्णय स्थानीय अधिकारियों की अक्षमता पर मोहर लगा देता है जिससे अधिकारी नागरिकों की निगाह में गिर जाते है। परिणामतः प्रतिष्ठा खोकर हतोत्साहित हो जाते है। दूसरे इस प्रकार की अलग से स्वायत्त ऐजेन्सी के निर्माण

सेअंत:सघर्ष की, यहाँ तक कि दुश्मनी की स्थिति भी आ सकती है। इस स्थिति में असफलता हेतु एक दूसरे को उत्तरदायी ठहराना प्रारम्भ हो जायेगा जिससे स्थिति और भी गम्भीर होगी।-3 सर्वोत्तम होगा कि जिस तरह की एजेन्सी राज्य सरकार स्वयं के स्तर से नियुक्ति करती है, उसी तरह की एजेन्सी स्थानीय निकाय अपने स्तर पर नियुक्त करें। छोटे स्थानीय निकायों हेतु "अन्तर स्थानीय उत्तरदायित्वों विशेषोद्देशीय एजेन्सी" की नियुक्ति हो जो कई निकायों के विशिष्ट को एक साथ कार्य रूप दे। राज्य सरकार जो संसाधन अपने एजेन्सीस को देती है, उसे स्थानीय निकायों को दिया जाना चाहिए। इस प्रकार विशेष दायित्वों के निर्वाह हेतु स्वयं स्थानीय निकायों द्वारा विशेष एजेन्सियों की नियुक्ति से इनकी कार्य क्षमता में वृद्धि भी हो सकेगी तथा इनके कार्यक्षेत्र में राज्य सरकार के अनाधिकार प्रवेश से बचाव भी।

यद्यपि स्थानीय निकायों की कार्यक्षमता, प्रभावशाली दायित्व निर्वाह तथा स्तरीय सेवा सुविधा मुख्यतया आर्थिक स्थिति पर निर्भर करती है, किन्तु वित्तीय व्यवस्था संरचना, राज्य स्थानीय निकाय सम्बन्ध, अधिकारी नेतृत्व तथा समुदाय की भागीदारिता भी कम महत्वपूर्ण कारक नहीं है। वर्तमान समय में स्थानीय सरकारें इन पक्षों को गम्भीरता से नहीं ले सकी है।

वाराणसी मण्डल के स्थानीय निकायों की वर्तमान अक्षम स्थिति हेतु राज्य सरकार की अतिराय अवरोधात्मक तथा निषेधात्मक नियंत्रण नीति भी कम महत्वपूर्ण कारक नहीं है। इस प्रकार का नियंत्रण ब्रिटिश शासन की देन है जब सरकार को स्थानीय प्रतिभाओं पर विश्वास नहीं था और वह स्वायत्त स्थानीय संस्थाओं की नीति के विरुद्ध थी। स्थानीय निकाय ब्यूरोक्रेसी द्वारा नियंत्रित होते थे तथा कभी-कभी ही उचित व्यवहार पाते थे। नये संविधान के साथ स्थानीय निकायों के प्रति राज्य सरकार की इस निषेधात्मक नीति में परिवर्तन होना चाहिए तथा वर्तमान प्रजातांत्रिक सरकार का दृष्टिकोण नीति की तुलना

में अधिक सम्मानपूर्ण होना चाहिए। किन्तु ऐसा हो नही सका है और स्थानीय अधिकारी अभी भी ब्यूरेक्रेसी से उचित सम्मान नही पा पाते। सामान्यतः उन्हें ही गलत समझा जाता है। म्युनिसिपल एक्ट राज्य सरकार को अनेको अप्रजातांत्रिक अधिकार प्रदान करता है यथा सदस्यों एवं अध्यक्ष को हटाने, प्रस्तावों एवं आदेशों के निलम्बन नियुक्तियों की स्वीकृति प्रदान करने, उपनियमों को निश्चितता प्रदानकरने, निकाय तथा अध्यक्ष के चुनाव को रद्द करने, दोषी के प्रति कार्यवाही करने, स्थानीय कार्यो हेतु अग्रिम स्वीकृति देने प्रस्ताव पास करने तथा स्थानीय समिति के निलम्बन तथा भंग करने का । इस प्रकार का नियंत्रण निषेधात्मक है और स्वसरकार की संभावना को क्षीण करता है।

स्थानीय सरकार के प्रति किसी निश्चित विकासोन्मुखी नीति के अभाव में राज्य सरकार की नीति का ऋणात्मक अवरोधात्मक होना तो निश्चित ही है। इस निषेधात्मक नीतिसे नियंत्रित होने के कारण स्थानीय निकाय न तो प्रशासनिक सुधार कर पा रहे है और न ही संसाधनों का विकास, न ही किसी स्थानीय उद्योग का प्रारम्भ । अन्य विभागों की भांति स्थानीय समितियों के मार्ग निर्देशन हेतु सुझाव देने हेतु तथा निरीक्षण करने हेतु स्थानीय सरकार विभाग के पास 'फील्ड' एजेन्सी भी नही है। स्थानीय निकायों के
स्थानीय निकायेा के निरीक्षण एवं नियंत्रण हेतु राज्य सरकार दो अधिकारियों- उपायुक्त तथा परगनाधिकारी की नियुक्ति करती है। ये अधिकारी इन निकायों के मार्गदर्शन एवं निरीक्षण हेतु विशेष रूप से प्रशिक्षित भी नही होते तथा स्थानीय अधिकारियों की समस्याओं हेतु इनके पास पर्याप्त समय भी नही होता। परिणामतः प्रायः इनकी भूमिका ऋणात्मक ही होती है तथा उन्हें हतोत्साहित करते रहते है जैसा कि रूरल अर्बन रिलेशनशिप कमेटी ने अपने रिपोर्ट में भी लिखा है, "स्थानीय निकायों के संदर्भ में राज्य सरकार की निरीक्षण एवं नियंत्रण नीति स्थानीय स्वसरकार के विकास पर तो कतई ध्यान नही देती किन्तु उनसे दायित्वों के निर्वाह की उपेक्षा अवश्य रखती है।"[4]

यदि स्थानीय समितियों को स्व सरकार की इकाई के रूप में विकसित होना तथा बने रहना है, और यदि, स्थानीय मामलों में महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है, तो राज्यसरकार की इस अतिशय नियंत्रात्मक नीति को समाप्त होना ही पड़ेगा। "राज्य का निरीक्षणात्मक नियंत्रण स्वयं साध्य नहीं है, अपितु एक महत्वपूर्ण साध्य - स्थानीय निकायों का संरक्षण एवं विकास - हेतु साधन मात्र है।"[5] कहा जा सकता है कि राज्य सरकार की भूमिका नियंत्रक की न होकर, एक सलाहकार, निदेशक एवं संरक्षक की होनी चाहिए। दोनों ही संस्थाओं राज्य सरकार एवं स्थानीय स्व सरकार का उद्देश्य एक है - समुदाय का अधिकतम कल्याण। अतः, इनके सम्बन्ध को आपसी सहयोग एवं सामंजस्य के रूप में लिया जाना चाहिए, न कि "राज्य बनाम स्थानीय निकाय" के रूप में। राज्य सरकार को यह महसूस करना चाहिए कि स्थानीय सरकार के सुदृढ़ होने से ही स्थानीय समुदाय के हित पूरे हो सकेंगे।

स्थानीय निकाय-प्रशासन, निदेशालय की स्थापना से राज्य सरकार एक निर्देशक एवं सलाहकार की भूमिका निभा सकती है तथा समितियों की समस्या के निवारण में सहायक हो सकती है। जनपद स्तर पर पूर्ण प्रशिक्षित निरीक्षकों की नियुक्ति होनी चाहिए। स्थानीय निकाय, निदेशालय का उपसचिव, इस निदेशालय का निदेशक नियुक्त होना चाहिए। इस व्यवस्था से कार्य त्वरित गति से होगा, कार्यों के दुहराये जाने की संभावना कम होगी, संचार माध्यम एवं निर्णय प्रक्रिया की एक ही शृंखला होगी और निःसंदेह मितव्ययी भी। निदेशालय एवं स्थानीय समितियों से प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से जुड़े, राज्य सरकार के अन्य विभागों के क्रिया कलापों मे सामंजस्य हेतु "स्थानीय सरकार मंत्री" की अध्यक्षता में एक परिषद का गठन किया जाना चाहिए, जिसके सदस्य, स्थानीय समितियों तथा स्थानीय निकायों से जुड़े राज्य सरकार के अन्य विभागों के प्रतिनिधि हों।

वाराणसी मण्डल में, साथ ही पूरे प्रदेश के स्थानीय निकाय ों की असंतोषजनक निष्पत्ति हेतु इस सेवा में, योग्य दक्ष एवं सक्षम लोगों का आकर्षित न होना भी है। असंतोषजनक, निम्नस्तरीय सेवाओं तथा वर्तमान संसाधनों के पर्याप्त एवं उचित उपयोग न हो सकने में अक्षम -अदक्ष प्रशासनिक अधिकारियों का भी महत्वपूर्ण योगदान है। अनाकर्षक वेतनमान तथा सेवा शर्तों और नियुक्ति, निलम्बन, निष्कासन तथा पदोन्नति में अत्यधिक राजनीतिक हस्तक्षेप होने के कारण सक्षम एवं योग्य व्यक्ति यहां कार्य करना पसंद नहीं करते। उचित होगा कि उच्च स्तरीय स्थानीय पदों हेतु नियुक्ति राज्य स्तर से हो तथा योग्यता, वेतनमान, पदोन्नति, अनुशासनात्मक कार्यवाही आदि से सम्बन्धित नियम सुस्पष्ट हों। यह सच है कि सारे निर्णय यदि राज्य स्तर से लिये जायेंगे तो स्थानीय स्वायत्तता थोड़ी बाधित होगी, किन्तु इससे समुदाय को उपलब्ध करायी जाने वाली सेवा के स्तर में अवश्य ही सुधार होगा।

यदि राज्य सरकार, स्थानीय मामलों में सक्रिय रूचि ले, तो ये सारे सुधार बड़ी ही सरलता से लागू किये जा सकते है। स्थानीय अधिकारियों के मामले में राज्य सरकार के निर्णय का अधिकार वर्तमान म्युनिसिपल एक्ट में पहले से ही है।

किसी भी संस्था का भविष्य एवं सफलता उसके नेतृत्व पर निर्भर करता है। स्थानीय निकाय भी इसके अपवाद नहीं है। दुर्भाग्यपूर्ण है कि जनपद गाजीपुर के स्थानीय समितियों में सक्षम एवं योग्य नेतृत्व का अभाव है। योग्य एवं तेज लोग स्थानीय राजनीति की तुलना में राज्यस्तरीय राजनीति में भाग लेना पसन्द करते हैं। स्थानीय राजनीति में दबंग तथा धनाढ्य लोगों के वर्चस्व होने के कारण भी, योग्य व्यक्ति, स्थानीय राजनीति से बचते हैं। नेतृत्व जिन लोगों के हाथ में है अधिकांशतः, वे अशिक्षित, अर्द्धशिक्षित अथवा प्रौढ़ावस्था के कुशिक्षित धनी किसान या फिर व्यापारी होते है। इन्हें न तो नियमों आदि की कोई जानकारी होती है और न ही जानकारी करने में कोई रूचि। इन सदस्यों की कोई राजनैतिक

इमानदारी भी नही होती, इनके निर्णय या तो स्वयं के हित में होते है या फिर अपने लोगों के । इस स्थिति से छुटकारा पाने हेतु आवश्यक है कि बड़े राजनैतिक दल इनके चुनावों में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएं । इस संदर्भ मे अब शुभ संकेत मिलने लगे हैं ।

स्थानीय अधिकारी "वित्त-व्यवस्था" में भी पर्याप्त रूचि लेते नहीं प्रतीत होते है। वर्तमान में, स्थानीय वित्त-प्रशासन - बजट-प्रारूप, खाता एवं अंकेक्षण जिसके मुख्य घटक हैं - बहुत प्रभावशाली नहीं है, और उसमें सुधार की पर्याप्त संभावनाएं हैं। बजट, जो कि वित्तीय-व्यवस्था का सर्वप्रमुख घटक है, किसी निश्चित कार्य-योजना पर आधारित नहीं होता। स्थानीय बजट का वैज्ञानिक प्रारूप अभी भी उत्तर प्रदेश में विकसित होना शेष है। बजट सदैव निष्पत्ति मूलक होना चाहिए।" निष्पत्ति मूलक बजट सदैव साधन की अपेक्षा साध्य को महत्व देता है। "6" केन्द्र सरकार ने तो निष्पत्ति मूलक बजट पर कार्य करना प्रारम्भ कर दिया है, और वह दिन भी दूर नही होगा जब प्रदेशसरकार भी इस पद्धति को अपनायेगी । किन्तु ऐसी कोई संभावना स्थानीय बजट के संदर्भ में नहीं दिखती, जबकि यहां क्रियान्वित होना अपेक्षाकृत सरल है क्योंकि इनके दायित्वों एवं कार्यों का एक सार्थक वर्गीकरण भी है। आवश्यक है कि स्थानीय अधिकारी प्रशिक्षित हों। स्थानीय निकायों को अपने संसाधनों का तथा कार्य-दिशा एवं शैली का स्पष्ट ज्ञान होना चाहिए। इसके अभाव में संसाधन का अधिकतम उपयोग नहीं हो सकेगा। परिणामतः अधिक से अधिक लोगों के अधिकतम कल्याण का महान उद्देश्य भी मर जायेगा ।

स्थानीय अधिकारियों द्वारा खाता नियमों के प्रति पर्याप्त सजगता न बरतने के कारण लगभग सभी निकायों में स्थायी-अस्थायी त्रुटियां, निरर्थक-अपव्यय, अनावर्ती भुगतान, धोखाधड़ी आदि अनियमितताएं देखी जा

सकती हैं । खाता के उचित रख-रखाव हेतु तथा एकत्रित धन के अधिकतम सदुपयोग हेतु एकत्रित राशि को समय से स्थानीय निधि में स्थानान्तरित किया जाना, ठेका आदि की समय से घोषणा एवं स्थानीय हितों के अनुसार उनका चयन किया जाना, आवश्यक एवं वास्तविक आय की गणना एवं तुलना किया जाना, स्टोर -चार्जों को समय से सत्यापन एवं मूल्यांकन किया जाना खाता पत्रावली का प्रतिवर्ष तैयार किया जाना एवं समिति के समक्ष प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है। राजस्व -प्राप्ति की प्रतिलिपि को किसी लिपिक के अधिकार में नहीं छोड़ा जाना चाहिए । इसके अतिरिक्त गत वर्ष के अंकेक्षण (आडिट) के आधार पर लिये गये निर्णयों की एक प्रति,स्थानीय निधि-खाता -निरीक्षक के सम्मुख समय से प्रस्तुत की जानी चाहिए ।

प्रत्येक स्थानीय निकाय अंकेक्षण हेतु अनुअंकेक्षण पद्धति (पोस्ट आडिट सिस्टम) का प्रयोग करते है । इस पद्धति से गत वर्षों में हुयी अनियमितताओं के विषय में तो जाना जा सकता है किन्तु उसमें धन के दुरूपयोग से बचाव संभव नहीं । स्थानीय अंकेक्षण को और अधिक अर्थपूर्ण बनाने हेतु पूर्व अंकेक्षण पद्धति (प्री आडिट सिस्टम) को अपनाया जाना चाहिए -कम से कम बड़े निकायों में तो अवश्य ही । छोटे निकायों हेतु चाहिए कि कई निकायों को मिला कर पूरे समूह हेतु पूर्व अंकेक्षण पद्धति का पालन किया जाय । इस पद्धति से कई एक लाभ होंगे । यथा- गलत भुगतान,अतिरिक्त भुगतान तथा वास्तविक भुगतान की आड़ में होने वाली धोखा-धड़ी का पता चल सकेगा । पूर्व अंकेक्षणपद्धति ,अंकेक्षण की सर्वथा वैज्ञानिक पद्धति है। अंकेक्षण कर्ता की भूमिका सकारात्मक ,संरचनात्मक तथा सहयोगात्मक होनी चाहिए ,न कि नकारात्मक । इसके अतिरिक्त अंकेक्षण को वित्तीय मामलों में सुझाव देने हेतु भी सदैव उपलब्ध रहना चाहिए। जैसा कि ज्ञानचंद ने कहा है कि," उनकी भूमिका मात्र आलोचनात्मक ही ही नहीं है, अपितु वित्त की उचित व्यवस्था में ,स्थानीय अधिकारियों की सहायता करना तथा उन्हें सही निर्देश देना भी है ।"[7]

सामान्यतया स्थानीय निकायों ने आडिट के महत्व एवं उपयोग को गम्भीरता से नहीं लिया है तथा अंकेक्षक की आपत्तियोंको दूर करने का प्रयास भी नहीं किया है । परिणामतः प्रत्येक स्थानीय समिति में ऐसी आपत्तियाँ पड़ी हुई हैं । जब तक इन आपत्तियों को दूर करने अथवा समाप्त करने के सन्दर्भ में कड़े रूख को नहीं अपनाया जायेगा तथा जान-बूझ कर नियम तोड़ने वालों के विरूद्ध वैधानिक कार्यवाही नहीं की जायेगी, तब तक अंकेक्षण व्यवस्था त्रुटियां इंगित करने की परम्परा मात्र का निर्वाह करती रहेगी । एक खाता-अधिकारी (एकाउन्टस आफीसर) के अधीन, जिसका दायित्व अंकेक्षण - आपत्तियों को दूर करने, खाता के रख - रखाव तथा वित्तीय मामलों में स्थानीय समितियों को निर्देश तथा सुझाव देने का हो, स्थानीय प्रशासन निदेशालय के अन्तर्गत एक विशेष इकाई का प्रारम्भ किया जा सकता है । और अंततः, अंकेक्षण आपत्तियों को दूर करने का अंतिम अधिकार राज्य सरकार के पास होना चाहिए ।

किसी स्थानीय निकाय की राजस्व क्षमता तथा दायित्व निर्वाह बहुत कुछ निकाय के आकार एवं क्षेत्र की आर्थिक स्थिति पर भी निर्भर होता है । छोटे निकाय, बड़े संसाधनों से पूर्ण होने वाले कार्यों को नहीं कर सकते । अतः आवश्यक है कि स्थानीय निकाय पर्याप्त बड़े हों - जनसंख्या तथा क्षेत्रफल दोनों ही दृष्टिकोण से -जिससे कि स्थानीय सेवाएं सक्षम एवं प्रभावशाली ढंग से उपलब्ध हो सकें । भूतकाल में, स्थानीय निकायों की स्थापना करते समय न ही किसी न्यायसंगत आधार को ध्यान में रखा गया था और न ही क्षेत्र की आर्थिक स्थिति को । उनमें से अधिकांश छोटे नगरों से सम्बन्धित हैं तथा चौथे, पांचवें और छठें, श्रेणी की नगरपालिकाएं हैं जो अर्द्धनगरीय क्षेत्रों में शासन करती हैं । इन निकायों के संसाधन इतने कम हैं कि न तो प्रशिक्षित - दक्ष कर्मचारियों की नियुक्ति कर पाते हैं और न ही स्तरीय सेवा ही उपलब्ध करा पाते हैं । भविष्य में, नये स्थानीय निकायों के निर्माण करते समय, क्षेत्र की आर्थिक स्थिति को अवश्य ध्यान में रखा जाना चाहिए । नगरपालिकाएं मात्र उन्हीं नगरों में स्थापित की जानी चाहिए जो कम से कम मूलभूत नगरीय सेवाओं एवं सुविधाओं को उपलब्ध करा सकने में सक्षम हों ।

न केवल स्थापना बल्कि स्थानीय निकायों के वर्गीकरण का आधार भी वैज्ञानिक नहीं है। वर्गीकरण में, निश्चित आधार के अभाव में, राजनीतिक समीकरण ही महत्वपूर्ण रहे हैं। चूंकि स्थानीय समितियों की शक्ति के श्रेणी पर निर्भर करती है, अतः जनसंख्या, सम्पूर्ण आय एवं प्रति व्यक्ति आय के आधार पर, पुनः वर्गीकरण किया जाना चाहिए। समय-समय पर वर्गीकरण के आधार के परीक्षण एवं मूल्यांकन की व्यवस्था भी की जानी चाहिए, क्योंकि वर्गीकरण के आधार को निर्धारित करने वाले कारक लगातार परिवर्तनशील है।

स्थानीय निकायों के वर्तमान संगठन में अध्यक्ष पद पर्याप्त स्थायी नहीं है। वह बहुमत के आधार पर निर्वाचित होता है तथा अविश्वास प्रस्ताव पारित कर हटाया जा सकता है। निश्चित परम्पराओं तथा सुदृढ़ नेतृत्व से युक्त कुछेक स्थानीय निकायों के अतिरिक्त शायद ही कोई निकाय हों जहां अध्यक्ष पूरे कार्य - काल तक पद पर बने रहते हों। और यदि कभी संभव हुआ भी तो उनकी लोकप्रियता एवं नेतृत्व के कारण नहीं अपितु बहुमत को खुश रखने की कला के कारण। सदस्य, अपने मत की अधिक से अधिक कीमत प्राप्त कर लेना चाहते हैं। यदि अध्यक्ष मूल्य चुका सकने में, असमर्थता व्यक्त करे तो सदस्य किसी अन्य से (अध्यक्ष पद के दावेदार) सांठ-गांठ शुरू कर देते हैं तथा पहले से विद्यमान अध्यक्ष के विरुद्ध अविश्वास- प्रस्ताव पारित कर देते हैं। और यदि ऐसा संभव न हो सके तो विभिन्न तरीकों से अध्यक्ष के निर्णयों - क्रिया कलापों को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं। इस प्रकार अध्यक्ष का अधिकांश समय एवं श्रम जोड़-तोड़ की राजनीति में ही व्यतीत होता है ताकि वे बहुमत में बने रहें। परिणामतः स्थानीय निकाय के हित तो गौड़ हो जाते हैं। उचित होगा कि अध्यक्ष पद को और अधिक स्थायित्व प्रदान किया जाये तथा अध्यक्ष को अतिरिक्त सुरक्षात्मक शक्तियाँ दी जाये जिससे कि वह निर्भीक होकर अपने विरोधियों के हर चाल को असफल करते हुए, क्षेत्र विशेष के कल्याण एवं विकास पर ध्यान दे सकें। अध्यक्ष को अपदस्थ किये जाने हेतु 2/3 बहुमत से अविश्वास प्रस्ताव पारित किये जाने की व्यवस्था को बनी रहने देना चाहिए किन्तु प्रस्ताव लाये जाने की प्रक्रिया एवं प्रणाली में परिवर्तन किया जाना आवश्यक है।

उचित होगा कि नवनिर्वाचित अध्यक्ष तथा अविश्वास प्रस्ताव गिर जाने की स्थिति में किसी भी अध्यक्ष के विरुद्ध कम से कम आगामी एक वर्ष तक

अविश्वास प्रस्ताव, न लाये जा सकने की व्यवस्था की जाये । इससे अध्यक्ष, स्वय को स्थापित कर सकने तथा लोगों का विश्वास एवं समर्थन पा सकने हेतु पर्याप्त समय पा सकेगा ।

दलगत राजनीति, समूहगत दबाव एवं प्रशासनिक अनुभवहीनता के कारण, एक प्रशासनिक अधिकारी के रूप में अध्यक्ष अपने को सफल नहीं सिद्ध कर सके हैं । परिणामतः प्रशासन में लापरवाही, भ्रष्टाचार, अव्यवस्था जैसी कई एक अनियमिततायें देखी जा सकती हैं । यदि नीति - निर्धारण सम्बन्धी कार्यों एवं प्रशासन सम्बन्धी कार्यों को अलग - अलग रखा जाये तो स्थानीय निकायों के हित में होगा । प्रथम प्रकार के अधिकार निर्वाचित सदस्यों को तथा द्वितीय प्रकार के अधिकार किसी प्रशिक्षित अधिकारी को दिये जाने चाहिए । वर्तमान समय में, उ0 प्र0 की समस्त नगरपालिकाओं में अधिशाषी अधिकारी की व्यवस्था है किन्तु ये अधिकारी भी अपने दायित्व निर्वाह में सफल नहीं हो सके हैं । सामान्यतया, समिति के सदस्यों से इनके सम्बन्ध मधुर नहीं रहते । विभिन्न प्रकार के मतभेद एवं अन्तःसंघर्ष देखने को मिलते हैं । अधिशासी अधिकारी, नीति को अपने ढंग से क्रियान्वित नहीं कर पाते - समिति सदस्यों का हस्तक्षेप सदैव बना रहता है । सदस्यों की दृष्टि में अधिकारी उनके नौकर होते हैं । जब कभी भी अधिकारी, सदस्यों के विचार अथवा ढंग से सहमत नहीं होता, उसे अवमानना की स्थिति का सामना करना पड़ता है। निःसन्देह, अधिकारी स्थानीय निकायों में काम करने हेतु नियुक्त होते हैं, अपना वेतन भी वहीं के स्रोत से प्राप्त करते हैं, किन्तु एक उच्च शिक्षा प्राप्त अधिकारी से इस समाज में नौकर - मालिक का सम्बन्ध नहीं चल सकता ।

इस प्रकार समिति - सदस्यों द्वारा अपदस्थ हो सकने वाला अधिकारी का सफल होना संभव नहीं । क्योंकि,अपदस्थ होने के भय से अधिकारी अपनी पूर्ण योग्यता, क्षमता एवं स्वतंत्रता से कार्य नहीं कर पाते एवं कुटीकरण की नीति अपना लेते हैं । इस प्रकार,स्थानीय स्व सरकार की धारणा ही समाप्त हो जाती है। कोई भी अधिकारी इमानदारी, क्षमता एवं अबाधित ढंग से तभी कार्य कर सकता है, जब अपने को पूर्ण सुरक्षित अनुभव करे । अधिकारी को अपने कार्य - काल के प्रति पूर्ण आश्वासन प्राप्त होना चाहिए । अधिशासी

अधिकारी का चयन एवं नियंत्रण राज्य स्तर से होना चाहिए । इससे अधिकारी न केवल अपने कार्यकाल के प्रति आश्वस्त एवं सुरक्षित महसूस करेंगे । अपितु योग्य व्यक्ति भी इस सेवा में आ सकेंगे । निसन्देह, वर्तमान अधिकारियों की तुलना में, आयोग से चयनित अधिकारी में दायित्व बोध अधिक होगा तथा दृष्टिकोण भी विस्तृत । साथ ही इस बात का भी ध्यान रखा जाना चाहिए कि अधिकारी एक स्वछन्द ब्यूरोक्रेट न बन जाये । स्थानीय समिति का उचित नियंत्रण उन पर होना ही चाहिए, जैसे- प्रस्ताव पारित करके उनके स्थानान्तरण के मांग का, उनके विरुद्ध ज्ञापन देने का तथा उनकी चरित्र- पुस्तिका लिखने का अधिकार समिति को दिया जाना चाहिए । इस प्रकार एक प्रशासनिक अधिकारी को स्वछन्द होने से रोका जा सकेगा ।

"ऐच्छिक विभाग" एवं "अधिशाषी विभाग" का सम्बन्ध बड़े ही महत्व का होता है। अतः इनके बीच आपसी सम्मान, सहायता ,सहयोग एवं दायित्व बोध का सम्बन्ध होना चाहिए न कि आपसी संघर्ष एवं तनाव का । समिति को, अधिशाषी अधिकारियों का अधिकतम सहयोग करना चाहिए ताकि उनकी क्षमता का सम्पूर्ण उपयोग हो सके। प्रो0 लास्की के अनुसार, " जिस किसी ने भी ब्रिटिश स्थानीय निकायों को कार्य करते हुए देखा है, उसने महसूस किया है कि सक्षम एवं अक्षम प्रशासन का अन्तर मुख्यतया अधिकारियों को,समिति -सदस्यों द्वारा दिये जाने वाले सहयोग पर निर्भर करता है ।"[8] चयनित सदस्यों को, स्वयं को नीति- निर्धारण के दायित्व तक ही समिति रखना चाहिए तथा प्रशासन के वास्तविक कार्यों को अधिकारियों हेतु छोड़ देना चाहिए । साथ ही अधिशाषी अधिकारियों को भी, समिति-सदस्यों का पूर्ण सहयोग करना चाहिए । इनको चाहिए कि समिति अध्यक्ष को अपना नेता स्वीकार करें तथा अध्यक्ष को भी चाहिए कि उनके अधिकार क्षेत्र में हस्तक्षेप न करें । इन दोनों के मध्य सामंजस्य की भावना होनी चाहिए तथा संघर्ष की स्थिति से बचने का हर संभव प्रयास किया जाना चाहिए । स्थानीय परिषदों के सफलता की कुन्जी इसी में है ।"[9]

वाराणसी मण्डल की ही भाँति, सम्पूर्ण प्रदेश में, स्थानीय निकायों के क्रिया - कलापों में नागरिकों की उदासीनता देखी जा सकती है। निकायों की वर्तमान दयनीय स्थिति हेतु यह भी कम महत्वपूर्ण कारक नहीं है। यद्यपि निकायों की निष्पत्ति से नागरिक, सामान्यतया, संतुष्ट नहीं होते, किन्तु उनकी तीव्र प्रतिक्रिया कभी - कभी ही व्यक्त होती है। उनकी दृष्टि में ये निकाय कर उगाहने की संस्था मात्र हैं। संभवत ऐसा इसलिए है कि लोग इनके दायित्वों से पूर्ण परिचित नहीं हैं। इसके अतिरिक्त नागरिकों की रुचि को, स्थानीय मामलों के प्रति विकसित करने का प्रयत्न भी नहीं किया गया है। जब तक नगर - निवासी, स्थानीय मामलों में रुचि नहीं लेंगे, तब तक स्थानीय निकाय अपने महत्व एवं अर्थवत्ता को नहीं पा सकेंगे। नागरिकों की बुद्धिमत्तापूर्ण सक्रिय भागीदारिता एवं निगाहबानी, स्थानीय सरकार को सक्षम, योग्य तथा भ्रष्टाचार रहित बनाने में सहायक होगी। सरकारी अधिकारियों को चाहिए कि नागरिकों में स्थानीय मामलों के प्रति रुचि पैदा करें एवं उन्हें समझाएं कि उनका दायित्व पाँच वर्षों में एक बार मतदान करने तक ही सीमित नहीं है।

उत्तर प्रदेश में स्थानीय निकायों का भाग्य उज्जवल हो सकता है, यदि सरकार इनके प्रति अपनी उपेक्षापूर्ण रवैया का त्याग करे। अव्यवस्थित एवं टुकड़ों में विकास करने की प्रवृत्ति एवं प्रयास, न केवल इनके कार्यक्षेत्र एवं स्वायत्ता पर आघात करता है अपितु इन्हें कमजोर भी बनाता है। एक विकासशील देश में, सभ्य जीवन की आवश्यकताओं तथा नगरीकरण एवं औद्योगीकरण से उत्पन्न समस्याओं का सामना करने में सक्षम संस्था के रूप में विकसित होने हेतु स्थानीय निकायों को, राज्य सरकार के सक्रिय एवं सतत सहयोग की आवश्यकता है।

सन्दर्भ - सूची

1. रिपोर्ट आफ द रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी, नई दिल्ली, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, 1966 वाल्यूम प्रथम पृ०सं० 107 - 108
2. रिपोर्ट आफ द ग्रान्ट्स इन ऐड कोड कमेटी, अहमदाबाद, गवर्नमेन्ट सेन्ट्रल प्रेस, 1974, पैरा 9.1
3. ए. अवस्थी, म्युनिसिपल गवर्मेंट इन इंडिया, आगरा, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल, 1972, पृ०सं० 526
4. रिपोर्ट आफ द रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी, नई दिल्ली, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मंत्रालय, 1966, वाल्यूम प्रथम, पृ०सं० 116
5. मोहित भट्टाचार्य, स्टेट म्युनिसिपल रिलेशन्स, नई दिल्ली, इंडियन इंस्टीट्यूट आफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, 1972 पृ०सं० 59
6. जेस्से बर्केह, गवर्मेन्ट बजटिंग, नई दिल्ली, जॉन विली एण्ड सन्स, 1959 पृ० सं० 133
7. प्रो० ज्ञान चंद, लोकल फायनेंस इन इंडिया, इलाहाबाद किताबिस्तान, 1947 पृ० सं० 289
8. लास्की, एच. जे. , ए ग्रामर आफ पालिटिक्स, लंदन, जार्ज एलेन एन्ड अनविन, 1938, पृ० सं० 424 - 425
9. रिपोर्ट आफ द रूरल अरबन रिलेशनशिप कमेटी, पृ० सं० 72

ग्रन्थ सूची

रिपोर्टस

1. रिपोर्ट आफ दी टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी , 1924.
2. रिपोर्ट आफ दी लोकल बाडीज ग्रान्टस - इन - एड कमेटी, उ.प्र. , 1952
3. रिपोर्ट आफ दी इनवार्मेंशल डायजोन कमेटी , 1949.
4. रिपोर्ट आफ दी लोकल सेल्फ - गवर्नमेन्ट कमेटी, उ.प्र. सरकार , 1939.
5. रिपोर्ट आफ दी लोकल फायनेंस इन्क्वायरी कमेटी, 1951 स्वास्थ्य मंत्रालय, भारत सरकार
6. रिपोर्ट आफ दी टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी,वाल्यूम प्रथम, द्वितीय, तृतीय, 1953 -54 , वित्त मंत्रालय ,भारत सरकार
7. रिपोर्ट आफ दी मोटर वेहिकिल टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी, 1950, परिवहन मंत्रालय ,भारत सरकार
8. रिपोर्ट आफ दी मैसूर फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, 1956.
9. रिपोर्ट आफ दी स्टेट ट्रान्सपोर्ट री आर्गेनाइजेशन कमेटी, 1959. परिवाहन मंत्रालय
10. रिपोर्ट आफ दी लोकल गवर्नमेन्ट (आक्ट्राय) कमेटी चंडीगढ़, पंजाब सरकार, 1960
11. रिपोर्ट आफ दी कमेटी आन आगर्नेशन आफ फायनेंशियल रसोर्सेज आफ अर्बन लोकल बाडीज, भारत सरकार, 1963
12. रिपोर्ट आफ दी ग्रान्टस - इन एड कमेटी फार म्युनिसिपलटीज, गवर्नमेंट आफ गुजरात, 1964
13. रिपोर्ट आफ दी स्टडी ग्रुप आन आक्ट्राय, महाराष्ट्र सरकार, 1963

14. रिपोर्ट आफ दी कमेटी आन ट्रान्सपोर्ट पालिसी ऐन्ड को-आर्डिनेशन, योजना आयोग, भारत सरकार, 1966

15. रिपोर्ट ऑफ दी रूरल - अर्बन रिलेशनशिप कमेटी, सेन्ट्रल काउन्सिल आफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट, वाल्यूम I, II, III, 1966

16. रिपोर्ट ऑफ दी रोड ट्रांसपोर्ट इन्क्वायरी कमेटी ,

17. रिपोर्ट ऑफ दी सेमिनार आन फायनेन्सिंग एण्ड मैनेजमेंट आफ वाटर एण्ड सीवरेज वर्क्स: प्रोसीडिंग एण्ड रिकमेन्डेशन्स, सेमिनार भवन, स्वास्थ्य मंत्रालय, भारत सरकार, 20-30 अप्रैल 1964 से संपन्न हुआ ।

18. रिपोर्ट ऑफ दी मैसूर टैक्सेशन एण्ड रिसोर्सेज - इन्क्वायरी कमेटी, कर्नाटक सरकार, 1966

19. रिपोर्ट आन नेशनल [अरबन] वाटर सप्लाई एण्ड सेनिटेशन प्रोग्राम, योजना आयोग, भारत सरकार, 1966

20. रिपोर्ट आन आक्ट्राय इन्क्वायरी कमेटी, गुजरात सरकार, 1970

21. रिपोर्ट ऑफ द अरबन लोकल बाडीज फायनेन्शियल रिसोर्सेज कमेटी, उ० प्र० सरकार, 1968

22. रिपोर्ट ऑफ द स्टडी ग्रुप आन आक्ट्राय, महाराष्ट्र सरकार, 1971

23. रिपोर्ट ऑफ द स्टडी ग्रुप ऑन रिसोर्सेज आफ अरबन लोकल बाडीज एण्ड म्युनिसिपल कारपोरेशनस, निर्माण और आवास मंत्रालय, भारत सरकार, 1980

24. रिपोर्ट ऑफ द महाराष्ट्र म्युनिसिपल फायनेन्स इन्क्वायरी कमीशन, महाराष्ट्र सरकार, 1974

25. रिपोर्ट ऑफ कमेटी आन बजटरी रिफार्म इन म्युनिसिपल एडमि-निस्ट्रेशन, निर्माण और आवास मंत्रालय भारत सरकार, 1974

26. रिपोर्ट आफ म्युनिसिपल फायनेन्स इन्क्वायरी कमेटी, कर्नाटक सरकार, 1975.

27. रिपोर्ट आफ म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन, केरल सरकार, 1976

28. रिपोर्ट आफ द रोड ट्रान्सपोर्ट इन्डस्ट्री - ए रिव्यु, एन.सी.ए.ई.आर. 1979

29. रिपोर्ट आफ द इनडायरेक्ट टैक्सेशन इन्क्वायरी कमेटी वित्त मंत्रालय, भारत सरकार, 1978

30. रिपोर्ट आन द आल्टरनेटिव्ज टू आक्ट्राय, गुजरात टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन, गुजरात सरकार, 1979

31. रिपोर्ट आफ द यू0 पी0 टैक्सेशन इन्क्वायरी कमीशन, 1968, 74 और 80

32. रिपोर्ट आफ द स्टडी ग्रुप आन कान्सटीट्यूशन, एण्ड म्युनिसिपल कार्पोरेशनस, निर्माण और आवास मंत्रालय, भारत सरकार 1982

33. दि रिसोर्सेज आफ म्युनिसिपल बॉडीज, एन.सी.ए.ई.आर., 1980

अधिनियम -

1. द यू.पी. म्युनिसिपल कारपोरेशन अधिनियम, 1960
2. द यू. पी. म्युनिसिपल एक्ट, 1916
3. द यू. पी. टाउन एरिया एक्ट, 1914
4. द लोकल एथारिटीज लोन एक्ट, 1914
5. द यू. पी. म्युनिसिपलटीज मैन्युल,

निबन्ध -

1. एडम्स, बरार्ट एफ. "आन द वेरियेशन इन द कन्जम्पशन आफ पब्लिक सर्विसेज," रिव्यु आफ एकानामिक्स एण्ड स्टैटिस्टिक्स, वाल्युम 47, नं0 4, नवम्बर 196..

2. एलन, फिलिएम्स, द आप्टिमल प्रोविजन ऑफ जनरल आफ पोलिटिकल एकॉनामो," वाल्यूम 74, नं0 2, फरवरी, 1966

3. एलनूसो, विलियम्स, "अरबन एण्ड राजनल इम्बैलेन्स इन एकॉनोमिक डेवेलपमेन्ट," एकानामिक डेवलपमेन्ट एण्ड कल्चरल चेन्ज, वाल्यूम 17, नं0 1 अक्टूबर, 1968.

4. एलबर्ट, बटन, "द थ्योरी ऑफ लोकल गवमेन्ट फायनेन्स एण्ड द डेब्ट रेगुलेशन आफ लोकल गवमेन्ट्स," पब्लिक फायनेन्स, वाल्यूम 32, नं0 2, 1979.

5. बाधे जी एस. "ग्रान्ट्स टू लोकल बॉडीज इन इण्डिया", क्वार्टली जनरल ऑफ लोकल सेल्फ गवमेन्ट, वाल्यूम 41, नं0 4, अप्रैल - जून, 1971

6. बाधे जी. एस. और राय एस. यू. "कॉस्ट ऑफ सिटी एडमिनिस्ट्रेशन", बाम्बे सिविल जनरल, 16 (11) जनवरी, 1970

बनर्जी, निर्मल, "फारमुलेशन ऑफ ए ग्रान्ट्स पॉलिसी फॉर लोकल बॉडीज," नगरलोक 13 (2) अप्रैल- जून 1981, पृ0 सं0 12-27

बनर्जी नि.लि, "द स्टेट आफ म्युनिसिपल फायनेन्स" नगरलोक 3 (2), अप्रैल - जून 1971, पृ.सं. 17 - 24

बनर्जी, तपन कुमार, "सम थाट्स आन द रिफार्मस आफ स्टेट पॉलिसी आन ग्रान्ट्स इन एड टू लोकल गवमेन्ट" नगरलोक 10(2), अप्रैल - जून 1978 पृ0 सं0 57 - 63.

बार, जे. ल. और डेविस. ओ. ए. "एन एलेमेन्ट्री पोलिटिकल एण्ड एकॉनामिक थ्योरी ऑफ द एक्सपेन्डीचर्स ऑफ लोकल गवर्मेन्ट्स", साउर्थन एकॉनामिक जनरल, वाल्यूम 62, नं0 2, अक्टूबर 1966

भट्टाचार्य, एम, "अरबन लोकल गवर्मेन्ट्स पब्लिक फिस्कल, डेवलपमेन्ट टू द इण्डियन जनरल आफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, वाल्यूम 17, नं0 4, अक्टूबर, - दिसम्बर, 1952, पृ0सं0 124

12. भार्गव, पी. एल. "रिफार्म्स इन म्युनिसिपल एकाउन्टिंग एण्ड आडिटिंग प्रोसिजर्स," नगरलोक4§2§, अप्रैल-जून1992, पृ0 सं0124.

13. ब्लूम, आन्द्रे, "सर्विसचार्जेस", म्युनिसिपल फायनेन्स, वाल्यूम 41 नवम्बर 1968.

14. मलिक एस. सी., "आगमेन्टेशन आफ फायनेन्शियल रिसोर्सेज आफ अरबन लोकल बाडीज." सिविल अफेयर्स 19§7§, फरवरी 1972, पृ0सं027-33.

15. बजेर हार्वे ई. "सिटी एक्पेन्डीचर इन द युनाइटेड स्टेट्स" न्यूयार्क, 1959.

16. बर्टन, अल्बर्ट, " द थ्योरीआफ लोकल गवर्मेन्ट फायनेन्स एण्ड डेब्ट रेगुलेशन आफ लोकल गवमेन्ट्सपब्लिक फायनेन्स 32§1§ 1977, पृ0सं016-38.

17. चन्द्रशेखर , सी. एस., "केपिटल इम्प्रुवमेन्ट्स प्रोग्राम एटद लोकल बाडीज लेवल" नगरलोक 10§1§जनवरी-मार्च 1977, पृ0सं090-100.

18. चन्द्रशेखर, सी. एस. § "केपिटल इम्प्रुवमेन्ट्स-प्रोग्राम फार लोकल बाडीज" बाम्बे सिविल जनरल25§4§ जून 1978, पृ0सं020-23.

19. "सिविल फायनेन्सेज", सम्पादकीय, टाइम्स आफ इण्डिया , 16 सितम्बर 1971,

20. दत्ता, अभिजीत, "फायनेन्सिंग म्युनिसिपल ,सर्विसेज" इण्डियन जनरल आफपब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन 14§3§ जुलाई-सितम्बर 1968, पृ0सं. 551-67 .

21. दत्ता, अभिजात, "फायनेन्सिंग म्युनिसिपल वेलफेयर भविसिज", नगरलोक 4 ﴾4﴿, अक्टूबर - दिसम्बर 1972, पृ० सं० 36-38

22. देवराज, "डेवलपमेन्ट इन म्युनिसिपल फायनेन्स इन इण्डया सिन्स 1974 " नगरलोक - 4 ﴾1﴿ अक्टूबर - दिसम्बर 1971, पृ०सं०5-15

23. फिशार, ग्लेनन डब्लू, "डिटर मिनेशान्स आफ स्टेट एण्ड लोकल गवर्मेन्ट एक्सपेन्डीचर . ए प्रिलिमिनरि एनालिसिस", नेशानल टैक्स जरनल, वाल्यूम 14, नं० 4 दिसम्बर 1961.

24. फिशार, ग्लेनन डब्लू, इन्टरस्टेट वेरिएशान्स इन स्टेट एण्ड लोकल गवर्नमेन्ट एक्सपेन्डीचर", नेशानल टैक्स जनरल, वाल्यूम 17, नं० 1 मार्च, 1964

25. गेल्लर, एल. आर., "पापुलेशान साइज एण्ड द डिटरमिनेशान ऑफ सिटी एक्सपेन्डिचर एण्ड इम्प्लायमेन्ट - सम फरदर एविडेन्स", लैण्ड एकानामिक्स, वाल्यूम 47, नं० 2, मई 1977

26. गादकारी एस. एम., "फायनेन्सिंग आफ अरबन डेवलपमेन्ट्स, एप्रोच", नगरलोक क्वार्टली, 10 ﴾1﴿ जनवरी - मार्च 1978, पृ०सं० 72-89

27. गुप्ता, बी. एन., "म्युनिसिपल फायनेन्स मैनेजमेन्ट, ए सिस्टम एप्रोच", नगरलोक ﴾4﴿ अक्टूबर - दिसम्बर 1973, पृ०सं० 24-28

28. हेन्सन, नाक्स एन., "स्ट्रक्चर एण्ड डिटरमिनेन्ट्स आफ लोकल पब्लिक इन्वेस्टमेन्ट एक्सपेन्डिचर", रिव्यू आफ इकानामिक्स एण्ड स्टेटिस्टिक्स, वाल्यूम 47, नं० 2 मई 196

29. हाकिन्स लियो, "इन्टरनेशानल ट्रेन्ड्स इन लोकल गवर्नमेन्टस फायनेन्सियल रिलेशानशिप," सिविल अफेयर्स 27 ﴾10﴿ मई 1980, पृ सं० 15-19

30. होफमैन, रोनाल्ड एफ. "ए सिस्टमेटिक एप्रोच टू ए प्रैक्टिकेबल प्लान फार स्टेट एण्ड टू लोकल गवर्नमेन्ट्स." पब्लिक फायनेन्स 24 ﴾1﴿ 1969 पृ० सं० 1 - 28

31. जग्गी, ए. पी., "ए स्टडी आफ लोकल फायनेन्स इन मध्य
प्रदेश पी.एच.डी. थीसिस", जबलपुर युनिवर्सिटी, 1967

32. जैन एम. के., "स्टडी आफ द फायनेन्सेस आफ म्युनिसिपल कार-
पोरेशन्स इन मध्य प्रदेश"- महाबीर कुमार जैन द्वारा 1972,
पृ० सं0 500, (थीसिस. विक्रम युनिवर्सिटी)

33. कोठारी, बी. एन., "एकानॉमिक फैक्टर्स अन्डरलॉइंग ग्रोथ आफ
सिटीज इन इण्डिया," विश्लेषण, वॉल्यूम 1, नं0 3 सितम्बर 1970.

34. कृष्णा स्वामी, डा0 जे., "स्टडी इन लोकल फायनेन्स एण्ड
टैक्सेशन विद स्पेशल रिफरेन्स टू मद्रास स्टेट, क्वार्टर्ली जरनल आफ
द लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन्स्टीट्यूट, (I) जनवरी 1958 पृ0 सं0 -
519 - 573 और (II) अप्रैल 1958, पृ0 सं0 732 - 748

35. कुर्नो, अर्नेस्ट, "डिटरमिनेन्ट्स आफ स्टेट एण्ड लोकल एक्सपेन्डिचर्स
नेशनल टैक्स जनरल, वाल्यूम 16, नं0 3, 1963.

36. लर्नर, ए. पी. "द एकानामिक्स एण्ड पोलिटिक्स आफ कन्ज्यूमर
सावरनटी", अमेरिकन एकॉनॉमिक रिव्यू, वाल्यूम 62, मई 1974

37. माधव, जयन्त, रिसोर्सेज फार पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन 14 (3) जुलाई -
सितम्बर 1968, पृ0 सं0 682 - 90.

38. मजूमदार, एन. एन., "फायनेन्शियल रिसोर्सेज आफ द म्युनिसिपलटीज",
जनरल आफ द नेशनलअकेडमी आफ एडमिनिस्ट्रेशन, 16 (2), अप्रैल
- जून 1971, पृ0 सं0 7- - 80

39. मिलर, स्टीफेन एम, और टैब, विलियम के., "ए न्यू लुक एट ए
प्योर थ्योरी आफ लोकल एक्सपेन्डिचर्स", नेशनल टैक्स जनरल,
वाल्यूम 26, नं0 2, जून 1973.

40. मिनोचा, ए. सी., "फायनेन्सेज आफ लोकल बाडीज : मो ाल महाकोशल एण्ड विन्ध्य प्रदेश", क्वार्टर्ली जनरल आफ लोकल - सेल्फ गवर्नमेन्ट इन्स्टीट्यूट, जुलाई - सितम्बर 1963.

41. मॉर्स, इलियट टी. , " सम थाट्स आन द डिटरमिनेन्ट्स आफ स्टेट एण्ड लोकल एक्सपेन्डिचर्स ," नेशनल टैक्स जनरल, वाल्यूम 14, नं0 1 मार्च 1966.

42. नागेश्वर राव, "एम और रामा राव, एस., "इन्टर म्युनिसिपल एक्सपेन्डिचर वेरिएशन्स - एन एकॉनामेट्रिक एनालिसिस," इण्डियन जनरल आफ एकानामिक्स, वाल्यूम 47, नं, 226, 1988.

43. नागेश्वरराव , एम. और रामा राव, एस., "सम आस्पेक्ट्स ऑफ पापुलेशन एण्ड एक्सपेन्डिचर्स आन अरबन सर्विसेज", नगरलोक, अरबन अफेयर्स क्वार्टर्ली, वाल्यूम 10, नं. 1 जनवरी- मार्च 1978.

44. ओस्ट्स, वेलेस ई,. "द ड्युअल इम्पैक्ट आफ फेडर एड ऑन स्टेट एण्ड लोकल गवर्नमेन्ट एक्सपेन्डिचर्स: ए कमेन्ट", नेशनल टैक्स जनरल, वाल्यूम 21, नं0 2, जून 1968.

45. पाउली, एम. वी. "इनकम रिडिस्ट्रीब्यूशन एज ए लोकल पब्लिक गुड" जनरल आफ पब्लिक एकानामिक्स, वाल्यूम 2, 1973.

46. पाउली एम. वी., "आप्टिमेलिटी, पब्लिक गुड्स एण्ड लोकल गवर्नमेन्ट्स, . ए जनरल थ्योरिटिकल एनालिसिस," जनरल आफ पालिटिकल एकानामी, वाल्यूम 78, 1970.

47. प्रताप सिंह, "म्युनिसिपल फायनेन्स इन इण्डिया", लोकल फायनेन्स 3 (4) अगस्त 1974, पृ0सं0 32-33.

48. रामाराव, एस., "फंक्शनल एण्ड फायनेन्सियल आस्पेक्ट्स आफ म्युनिसिपिलिटीज इन आन्ध्र प्रदेश", एशियन एकॉनामिक रिव्यू, सितम्बर 1974.

49. रामाराव, और नागेश्वर राव, ए., "प्राब्लेम्स एण्ड प्रास्पेक्ट्स आफ अरबन लोकल गवर्नमेन्ट इन कर्नाटक", एकानामिक टाइम्स, मार्च 22, 23 और 1977

50. रामाराव, एस. और नागेश्वर राव एन. "अरबनाईजेशन पुजेन्ट एण्ड फ्यूचर अरबन पब्लिक सर्विस सिस्टम्स इन कर्नाटक इन इन 2001 ए.डी." नगर लोक, वाल्यूम 11, नं0 1, 23 दिसम्बर 1975.

51. रामकृष्ण अयर, वी.जी., "शार्टेज ऑफ फायनेन्स हैम्पर्स वर्किंग ऑफ लोकल बाडीज," कैपिटल 23 दिसम्बर 1975.

52. रिजर्व बैंक आफ इण्डिया, फायनेन्सेज आफ लोकल अथारिटीज, 1960 - 61

53. रिजर्व बैंकआफ इण्डियाबुलेटिन, फायनेन्सेज आफ लोकल एथारिटीज 1965 - 66 और 1966 - 67, सितम्बर 1970, पृ० सं० 1471-1500

54. सेम्युलसन, पाल ए., "द प्योर थ्योरी आफ पब्लिक एक्सपेन्डिचर", रिव्यू आफ एकॉनामिक्स एण्ड स्टेटिस्टिक्स, वाल्यूम 36, नं0 4 नवम्बर 1954.

55. शर्मा, वी.डी., " बजट फारमैट फार म्युनिसिपल गवर्नमेन्ट", क्वार्टर्ली जरनल आफ लोकल सेल्फ गवर्नमेन्ट इन्स्टीट्यूट 44 (1) जुलाई - सितम्बर 1973, पृष्ठ 63 - 71.

56. सिंह, कमल देव नरायन, "फायनेन्सिंग म्युनिसिपल सर्विसेज: ए स्टडी आफ बिहार", ग्रान्ट्स - इन - एड टू म्युनिसिपेलिटीज इन गवर्नमेन्ट इन्स्टीट्यूट 46 (3), जनवरी - मार्च 1976 पृ0सं0 628 639.

57. स्मिथ, रागर एस., "फायनेन्सिंग सिटीज इन डेवलपिंग कन्ट्रीज", डेवलमेन्ट डायजेस्ट 14 (2) अप्रैल 1976, पृ० 3 - 10

58. स्पेशल इस्यू आन प्रापर्टी टैक्स, एडमिनिस्ट्रेशन, नगरलोक, अक्टूबर - दिसम्बर 1976.

59. स्पेशल इस्यू आन एडमिनिस्ट्रेशन आफ आक्ट्राय नगरलोक, अक्टूबर दिसम्बर 1977.

60. स्मिथ, वी.के. और फिलिगर, डब्लू. डब्लू., "एन एप्रोच टू इफिशन्ट एस्टिमेशन ऑफ स्टेट एण्ड लोकल गवर्मेन्ट एक्सपेंडियर डिटरमिनेन्ट्स" एप्लाइड एकानामिक्स, वाल्यू. 4, नं० 2 जून 1972.

61. श्रीवास्तव, संजय, "फायनेन्सियल मैनेजमेन्ट इन अरबन एडमिनिस्ट्रेशन: ए केस स्टडी आफ म्युनिसिपल बजट्स", सिविल अफेयर्स 28 (2) सितम्बर 1980, पृ० सं० 17-20, 28 (4) नवम्बर 1980, पृ० सं० 55 - 64

62. ठक्कर, एन. एच., म्युनिसिपल फायनेन्स एण्ड अरबन डेवलपमेन्ट", सिविक अफेयर्स 20 (8) मार्च 1973, पृ० सं० 15 - 20

63. तिवारी, बी.के., " म्युनिसिपल फायनेन्सेज: इट्स कारेज एण्ड क्योर," सिविलक अफेयर्स 27 (6) जनवरी 1980, पृ०सं० 29-34.

64. वेंकटराम, एस. "सम आफ द सोर्सेज आफ म्युनिसिपल रेवेन्यू", क्वाटर्ली जनरल आफ लोकल - सेल्फ गवर्मेन्ट इन्स्टीट्यूट 33(4) अक्टूबर - दिसम्बर 1962, पृ० सं० 104 - 108.

65. वेंकटरमन के., "लोकल फायनेन्स इन डेवेलपिंग कंट्रीज", जनरल आफ लोकल एडमिनिस्ट्रेशन ओवरसीज 4(3) जुलाई 1965, पृ० सं० 194 - 201

66. वर्मा, डी.पी. "ऑल इण्डिया म्युनिसिपल फायनेन्स कमीशन", यंग इण्डियन, 8 नवम्बर, 1973, पृ० सं० 13 – 10.

67. विश्वनाथ, एस. एस., " परफॉर्मेंस बजटिंग इन लोकल बाडीज", नगरलोक 3 (4) अक्टूबर – दिसम्बर 1971, पृ०सं० 53 – 58.

68. बाधवा, सी.डी., "सबस्टीट्यूशन ऑफ ऑक्ट्राय, नगरलोक, जुलाई – सितम्बर 1972.

पुस्तकें –

1. एलेन. ई. डी. और ब्राउनली, ओ. एच. : एकानामिक्सआफ पब्लिक फायनेन्स

2. अवस्थी. ए. : म्युनिसिपल गवर्मेन्ट इन इण्डिया

3. बन्द्योपाध्याय. एन. सी. : एकानामिक लाइफ इन एन्सिएन्ट इण्डिया ।

4. भार्गव, आर. एन. : द थ्योरी एण्ड वर्किंग ऑफ यूनियन फायनेन्सेज इन इण्डिया

5. भार्गव, आर.एन. : इण्डियन पब्लिक फायनेन्सेज

6. भटनागर, के.पी. : म्युनिसिपल एकानॉमिक्स

7. भट्टाचार्य, मोहित, : स्टेट म्युनिसिपल रिलेशन्स, इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, 1972, नई दिल्ली

8. भट्टाचार्य, मोहित : एसेज इन अरबन गवर्मेन्टस, द वर्ड प्रेस प्राइवेट लिमिटेड, कलकत्ता, 1970

9. ब्रूकेन, जी.एन. : लोकल टैक्सेशन एण्ड फायनेन्स, यूनाइटेड किंगडम, 1985.

10. बोइल, जो. जे. : यूज ऑफ सर्विस चार्जेज इन लोकल गवर्मेन्ट
नेशनल इन्डस्ट्रियल कान्फ्रेन्स बोर्ड, 1960.

11. बर्खेड . गवमेन्ट बजटिंग

12. बर्टन , एच. : लोकल रेट्स, युनाइटेड किंगडम, 1950

13. सेन्टर फार अरबन स्टडीज, इण्डियन इनस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, नयी दिल्ली, एसेसमेन्ट कोड फॉर वैल्यूएशन आफ प्रापर्टीज इन म्युनिसिपल कार्पोरेशन्स,

14. दलाल, चन्द्रलाल : म्युनिसिपल फायनेन्सेज

15. डाल्टन, ह्यूग : प्रिन्सिपिल्स आफ पब्लिक फायनेन्स

16. डा. ज्ञानचन्द : लोकल फायनेन्स इन इण्डिया 1947

17. ड्रमण्डल, जे.एम. : द फायनेन्स ऑफ लोकल गवर्मेन्ट - इंग्लैण्ड एण्ड वेल्स, 1962.

18. ड्रमण्ड, जे. एम. . द फायनेन्स ऑफ लोकल गवर्मेन्ट, 1952

19. दत्ता. ए. : अरबन गवर्मेन्ट, फायनेन्स एण्ड डेवलपमेन्ट, द वर्ल्ड प्रेस प्राइवेट लिमिटेड, कलकत्ता, 1970

20. दत्ता. ए. : इन्टर गवर्मेन्टल ग्रान्ट्स इन मेट्रोपालिटन कलकत्ता, 1965.

21. इनसायक्लोपीडिया आफ द सोशल सायन्सेज, वाल्यूम 7और 8

22. फिनर, हर्मन : इंग्लिश लोकल गवर्मेन्ट

23. फिनर हर्मन : म्युनिसिपल ट्रेडिंग

24. फेयर लार्ड, जॉन ए: म्युनिसिपल एडमिनिस्ट्रेशन

25. ज्ञान चन्द्र : फिजकल सिस्टम इन इण्डिया

26. घोष. एस. : लोकल फायनेन्स इन अरबन एरियाज (पश्चिम बंगाल के विशेष सन्दर्भ में)

27. हैंसन, ए.एच. और पेरी आफ, एच.एम. स्टेट एण्ड लोकल फायेनेन्स इन द नेशनल एकोनामी ।

28. हैरिस. एम. जी. : लोकल गवर्मेन्ट्स इन मेनी लैन्ड्स

29. हिक्स, श्रीमती यू.के. : पब्लिक फायनेन्स

30. हिक्स, श्रीमती यू.के. : डेवलेपमेन्ट फ्राम बिलो

31. जेक्सन, डबलू.ई. लोकल गावर्मेन्ट इन इंगलैण्ड एण्ड वेल्स

32. काठिया, एम.के. : दि एडमिनिस्ट्रेशन एण्ड फानेन्सियल कन्ट्रोल आफ म्युनिसिपलटीज एण्ड डिस्टिक्ट बोर्डस, इन द युनाइटेड प्रोविन्सेज.

33. कौटिल्य : अर्थशास्त्र

34. कार्कि, मैक, अमेरिकन म्युनिसपिल गवर्मेन्ट एण्ड एडमिनिस्ट्रेशन

35. कृष्णामचारी, वी.टी. : कम्युनिटी डेवलपमेन्ट इन इण्डिया

36. लोकल गवर्मेन्ट फायनेन्स एण्ड इट्स इम्पार्टेन्स फार लोकल आटोनमी, इन्टरनेशनल यूनियन आफ लोकल अथारिटीज, 1955

37. लास्की. एच.जे. ए ग्रामर आफ पालिटिक्स, लन्दन, जार्ज एलेन और अविन, 1935 ल्यूट्ज

38. ल्यूट्ज : पब्लिक फायनेन्स

39. भट्ट पी.के. : लोकल गवर्मेन्ट इन अरबन इण्डिया

40. मार्शल, ए.एच. : फायनेन्सियल एडमिनिस्ट्रेशन इन लोकल गवर्मेन्ट, एलेन और अन्विन, लन्दन, 1960

41. मैक्सवेल, जे.ए. : और एरॉन्सन, जे.आर. फायनेन्सिंग स्टेट एण्ड इन्सटीट्यूशन, वाशिंगटन, डी.सी. 1979.

42. मेहता, जे.के. और अग्रवाल, एस.एन. : पब्लिक फायनेन्स

43. मिश्रा, बी.आर. . इण्डियन फैडेरल फायनेन्स

44. मुनरो, डब्लू. बी. . प्रिन्सिपिल्स एण्ड मेथड्स आफ म्युनिसिपल एडमिनिस्ट्रेशन, न्यूयार्क, 1920

45. मुथय्या, बी.सी. : पंचायत टैक्सेज-फैक्टर्स इन्फ्लूएन्सिंग देयर मोबिलाइजेशन-ए स्टडी इन थ्री पंचायत्स इन ईस्ट गोदावरी, आन्ध्र प्रदेश, 1972

46. मुत्तलिब, एम.ए. एण्ड उमापथी एन., . ग्रामर्स टैक्स एडमिनिस्ट्रेशन (सम्पादित), उस्मानिया विश्वविद्यालय हैदराबाद, आन्ध्र प्रदेश, 1978

47. नान्देकर, वी.जी. : लोकल गवर्मेन्ट, इट्स रोल इन डेवलपमेन्ट एडमिनिस्ट्रेशन

48. पालखीवाला, एन.ए. : द डाईरेक्ट टैक्स लॉज

49. पोटू, ए.मा. : ए स्टडी ऑफ पब्लिक फायनेन्स

50. प्रोबिन, जे. डब्लू : लोकल गवर्मेन्ट एण्ड टैक्सेशन (सम्पादित), 1875

51. पंचवर्षीय नगरपालिका विकास योजनाओं पर इण्डियन इन्सटीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन में सेमिनार की कार्यवाही, मार्च 11-13, 1968

52. राजदेव : म्युनिसिपल पर्सोनल सिस्टम, 1972, आइ. आई. पा. ए., नई दिल्ली

53. रस्तोगा, के.एम. : लोकल फायनेन्स- इट्स थ्योरा एण्ड वर्किंग इनइण्डिया, 1967

54. राय, प्रो. बा., सो. : लोकल गवर्मेन्ट

55. राय एण्ड राय . एकॉनामिक्स ऑफ अरबन लोकल पब्लिक सेक्टर, 1982

56. रॉयल इनस्टाट्यूट आफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, न्यू सोर्सेज ऑफ लोकल रेवेन्यू, 19_6

57. सक्सेना एण्ड माथुर : पब्लिक फायनेन्स

58. सेलिगमैन . ऐसे इन टेक्सेशन

59. सेठ, पा.वा. . म्युनिसिपल फायनेन्स एण्ड एकाउन्ट्स

60. शर्मा, एम.पी. लोकल सेल्फ गवर्मेन्ट इन इण्डया

61. शर्मा, एम.पा. . लोकल सेल्फ गवर्मेन्ट एण्ड फायनेन्स इन दि यू. पा., 1954

62. शाह, के. टा. . कान्सटाट्यूशन, फंक्शन्स एण्ड फायनेन्स ऑफ म्युनिसिपलटाज इन इण्डया

63. श्रीवास्तव, आर.के. : गवर्मेन्ट बजटिंग एण्ड एकाउन्ट्स

64. सिल्वरमैन, एम.ए. : दि सबस्टेन्स ऑफ एकॉनामिक्स

65. सिन्हा, के.के. : लोकल टैक्सेशन इन ए डेवलपिंग इकॉनामी, 1967

66. टॉ जिंग . प्रिन्सिपिल्स ऑफ एकॉनामिक्स

67. टेलर, पी.ई. : एकॉनामिक्स ऑफ पब्लिक फायनेन्स

68. ठाकरे, जे.एम. डेवलपमेन्ट ऑफ लोकल सेल्फ गवर्मेन्ट इन बाम्बे एण्ड सौराष्ट्र

69. टिंकर, एच . दि फाउन्डेशन ऑफ लोकल सेल्फ गवर्मेन्ट इन इण्डिया, पाकिस्तान एण्ड वर्मा

70. त्रिपाठी, आर.एन. : लोकल फायनेन्स इन ए डेवलपिंग इकॉनामी, 1967

71. वेंकटरमन, के. . लोकल फायनेन्स इन परस्पेक्टिव, 1965

72. विस्त्रोएह, ई.बी. : लोकल रेवेन्यू इन सेवन अदर कन्ट्रीज, रॉयल इन्सटीट्यूट ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, लन्दन, 1956

73. यूनाइटेड नेशन्स, डीसेन्ट्रलाइजेशन फॉर नेशनल एण्ड लोकल डेवलपमेंट, न्यूयार्क, 1962

74. वाकर, ए. . म्युनिसिपल एक्सपेन्डिचर

75. व्हीअरे, के.सी. : गवर्मेन्ट बाई कमेटी, आक्सफोर्ड, 1965

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की जनसंख्या (लगभग) और थोक मूल्य सूचकांक

वर्ष	परिशिष्ट अ-1					परिशिष्ट अ-2
	नगरमहापालिका वाराणसी	नगरपालिका गाजीपुर	नगरपालिका जौनपुर	नगरपालिका मीरजापुर	योग	थोक मूल्य सूचकांक 1981 - 82 = 100
1983-84	763016	63923	111413	136228	1074580	114•88
1984-85	785067	65565	114688	140635	1105994	121•78
1985-86	807756	67290	118060	145226	1138332	127•63
1986-87	831100	69039	121531	149946	1171616	134•14
1987-88	855117	70834	125104	154819	1205876	148•50
1988-89	879832	72767	128782	159851	1241232	156•90
1989-90	905259	74565	132568	165046	1277438	171•10
1990-91	929270	76547	136062	169336	1311215	191•80

स्रोत :- अर्थ एवं सांख्यिकीय निदेशालय तथा सम्बन्धित जनपद के अर्थ एवं सांख्यिकीय विभाग

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की कुल प्राप्तियाँ (रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990
				महानगर पालिका वाराणसी				
कर	8173J928	33212671	37977144	60580034	62614094	66474019	70333944	35196
गैर कर	5708765	8199060	7248133	7082131	8645118	10785686	12926258	9789
अनुदान	11140120	20705348	19585007	25001399	35193297	33170756	31148215	75150
ऋण एवं अन्य	927800	00	00	880000	4918000	13959000	23000000	47656
योग	49507613	62117079	64810284	93543564	111370509	124389463	137408417	167792
				नगरपालिका गाजीपुर				
कर	1792207	1897264	2203348	6285242	6663000	5027963	7040764	10720
गैर कर	34294	32204	72406	256603	1450636	490455	1308882	9091
अनुदान	630357	1566565	2031166	5465270	4786790	1448433	2263911	43331
ऋण एवं अन्य	161500	00	00	795200	1800000	200000	1200000	3000
योग	2618358	3498053	4307220	14802315	18702425	7166851	11813557	162531

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरपालिका जौनपुर								
कर	3441810	3506087	3700368	6485028	5294079	6381630	8716579	3054564
गैर कर	543740	902694	1040418	1013084	1535201	2517997	1676859	1995592
अनुदान	1880265	2712162	5823677	7572440	7755341	3151973	5411088	8587240
ऋण एवं अन्य	00	00	00	950000	750000	950000	00	00
योग	5865815	7120943	10764463	16121552	15334621	13101600	13624526	13637376
नगरपालिका मीरजापुर								
कर	3207261	4396962	3517196	6908202	7783112	8616097	6074904	2760558
गैर कर	1775301	2320152	832854	1659172	1746556	1377522	1845446	2377227
अनुदान	2696232	5004367	4805187	3698125	6160411	00	00	9948245
ऋण एवं अन्य	257630	50930	200	11449	3947069	00	00	00
योग	7956414	11772411	7155437	12306948	17671171	9993617	7920350	15088032

क्रमशः .....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990-91
				समस्त नगरपालिकायें				
कर	40172226	43013004	47598056	82259506	84354285	20025690	90156171	51732105
गैर कर	8082100	11454110	9173811	13013990	13379511	4465774	17777415	15072774
अनुदान	16346974	29790442	32245337	41837234	71897842	4600406	38823214	98317129
ऋण एंव अन्य	1346900	50930	200	2666649	11417089	1150000	24200000	47956000
योग	65946200	84508486	89037404	136774379	181348726	30262070	170766850	212780708

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट अ-4

(रुपये में)

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की कर से आय

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगर महापालिका	वाराणसी			
चुंगी	23728962	25582925	29257643	50507409	53860832	57487407	61105982	20735076
पथकर	151274	322663	510620	636771	923113	645552	367691	251292
सीमांतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (प्रवेश कर)	24180236	25905566	29756263	51144180	54772245	58132959	61473673	21196368
सम्पत्तिकर	5414210	5342236	6315088	6236697	6506483	6757922	7009361	95022037
अन्य कर	2156482	1965048	1873793	3179157	1315366	1583138	1850910	4497677
महायोग	31730728	33212671	37977141	60560034	62614094	65474019	70333944	35196082

क्रमशः ......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9[illegible]
				नगरपालिका गाजीपुर				
चुंगी	00	00	00	00	00	00	00	00
पथकर	00	00	00	5893886	5425377	1431282	2883070	6156433
सीमान्त कर	1231372	1345975	1588442	1536106	2362348	2732143	3130701	3349450
योग (प्रवेश कर)	1231372	1345975	1588442	7429992	780[illegible]	4163425	6023771	9505883
गृहकर	160625	156687	170155	251122	260186	271274	333503	385767
जलकर	350601	345644	374625	538203	533832	566325	658374	789717
विद्युतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (सम्पत्ति कर)	511306	502331	564780	563315	794018	837599	991877	1175484
अन्य कर	49529	48978	50126	65925	61243	26937	35116	39534
महायोग	1792207	1897264	2203348	8285242	8663000	5027763	7040764	10720901

क्रमशः.....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका जौनपुर				
चुंगी	2760637	2974532	3208750	3614017	4634667	5512427	5729457	2018294
पथकर	00	00	00	00	00	00	00	00
तीर्थयात्री कर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (प्रवेश कर)	2760637	2974532	3208750	3614017	4834667	5512427	5729459	2018294
गृह कर	281932	227444	292399	424629	306896	328012	378703	391253
जलकर	385195	269811	372498	542599	426386	538023	604021	643290
विद्युतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (सम्पत्ति कर)	666588	497255	684897	967226	735282	865035	982924	1034553
अन्य कर	14045	14300	6721	4763	2120	3160	4176	1727
महायोग	3441610	3506067	3900368	4586026	52 4077	6381630	6716577	3054564

क्रमशः....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका मीरजापुर				
चुंगी	2550592	2567232	2827131	6076386	6482701	6691352	3660922	1463719
पथकर	00	00	00	00	00	00	00	00
टर्मिनलकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (प्रवेशकर)	2550592	2567232	2827131	6076386	6482701	6691352	3660922	1483919
गृहकर	167535	130059	151248	323374	353270	431351	413388	355227
जलकर	236830	278761	201596	261180	295256	361962	360355	279656
विद्युतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (सम्पत्तिकर)	404365	408820	352844	584554	648526	793313	773743	635075
अन्य कर	252324	230910	337221	247262	651665	1123432	1420239	641544
महायोग	3207281	4396968	3517196	6708202	7763112	8616077	6074704	2760556

क्रमशः.....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 -85	1985 -86	1986 -87	1987 - 88	1988- 89	1989-90	1990- 91
				समस्त नगरपालिकायें				
चुंगी	29040171	31164687	35293524	60197812	65166220	12203777	90716363	24437289
पथकर	451274	322663	510620	653067	1465752	1431282	3250761	6417725
सीमान्तकर	1232372	1345975	1580442	1536106	2302340	2732143	3130701	3349450
योग (प्रवेशकर)	30722637	32833327	37392506	62386985	69034512	16367204	77097825	34204464
सम्पत्तिकर	6996469	6750642	7917609	8351794	8684309	2496947	9757900	12347159
अन्यकर	2452300	2259236	2287861	3517127	2030614	1153539	3310461	5180482
महायोग	40171685	41643205	47598056	74255906	79717435	20017690	90166186	51732105

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय ।

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की गैर - कर से आय (रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरमहापालिका वाराणसी								
सरकारी संपत्ति	2192796	2400195	2333284	2182683	3229170	4383168	5537166	4160433
विशेष अधिनियमों के तहत	78067	53757	87805	69133	99565	73130	46696	66782
शुल्क एवं अनुज्ञापन	1757771	1806822	2014249	2020032	2350256	2634563	2918867	1137621
जल-पूर्ति	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	1679931	3938286	2812795	2810283	2966127	3694827	4423527	4429177
योग	5708765	8199060	7248133	7082131	8645118	10785688	12926258	9789313
नगरपालिका गाजीपुर								
सरकारी सम्पत्ति	87573	24380	31273	41058	33868	46937	75342	36660
विशेष अधिनियमों के तहत	00	00	00	46165	51366	53600	50706	50623
शुल्क एवं अनुज्ञापन	00	00	00	87882	1060073	207689	1061346	678143
जल - पूर्ति	6721	7824	41133	73860	54047	66787	55578	76030
विविध	00	00	00	65638	230460	113162	65570	55446
योग	34274	32204	72406	255553	1450636	470455	1306882	707164

क्रमशः......

मद / वर्ष	1983 -84	1984 -85	1985 -86	1986 -87	1987 - 88	1988 - 89	1989 -90	1990 - 91
				नगरपालिका जौनपुर				
सरकारी संपत्ति	287302	261445	331505	306452	301463	441464	316027	451427
विशेष अधिनियमों के तहत	39792	45970	44563	43298	54113	47215	45166	41322
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	2711	3268	357840	3743	298204	66726	52648	15077
जल-पूर्ति	98575	99539	170880	311270	154140	373653	209030	216717
विविध	60185	379014	125527	282404	630263	1421755	946372	1066041
योग	490965	902694	1040418	1013084	1535201	2617797	1769859	1612604
			नगरपालिका मीरजापुर					
सरकारी संपत्ति	378127	359263	335950	442318	437230	443640	709938	361531
विशेष अधिनियमों के तहत	7235	10731	7414	12798	13773	4435	1954	186076
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	336721	270755	267217	[illegible]	[illegible]	180615	203370	23173
जल-पूर्ति	315673	330326	32603	356720	401509	285967	274323	242193
विविध	737545	1328879	189638	528930	57328	462865	652661	1565734
योग	1795301	2320152	832854	1657172	1746556	1377522	1845446	2577927

क्रमशः......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
सरकारी अंशदान	2907798	3045283	3032013	2972551	4001731	5317209	6638473	5010351
विशेष अधिनियमों के तहत	125274	110458	139782	171394	217019	180460	147544	345005
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	2077403	2101043	2649338	2422063	4001076	3091973	4236533	1851054
क्षतिपूर्ति	420969	437689	244618	751870	592676	726407	539251	531940
विविध	2477661	5646177	3128060	4538589	3884198	5692807	6088170	7143600
योग	8029325	11340652	7193811	10856467	12766540	15008878	17650071	14884950

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की अनुदान से आय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 -85	1985 -86	1986-87	1987 -88	1988 -89	1989 -90	1990 -91
				नगरमहापालिका वाराणसी				
सामान्य प्रयोजन	250000	2500000	00	7416125	6357019	4663087	2969155	5900000
शिक्षा	1361	101843	101256	1340	1457	1186	914	00
चिकित्सा	412095	00	747109	00	18029	109014	200000	2974056
सड़क	4810300	9450000	8570000	9570000	14270000	14902650	15535300	17110000
अर्थदण्डों के बदले में	9930	9930	00	9930	9930	9930	9930	00
वेतन	5653011	7343210	6207069	8002233	13890518	12511717	11132916	1911366
क्षतिपूर्ति	00	00	00	00	00	00	00	47232000
अन्य	3423	12797835	3958753	1771	646344	973172	1300000	00
योग	11140120	20705348	17563007	25001377	31173997	33170756	31148215	75147424

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका गाजीपुर				
सामान्य प्रयोजन	00	00	00	00	00	00	00	00
शिक्षा	20000	7250	00	00	00	00	00	00
चिकित्सा	00	00	00	00	00	00	00	00
सड़क	00	150000	1300000	4500000	3700000	300000	850000	300000
अर्थदण्डों के बदले में	313674	416715	415866	549670	773190	796733	1019411	1051485
क्षतिपूर्ति	296663	315600	315600	315600	315600	236700	394500	315600
वेतन	00	600000	00	00	00	115000	00	00
अन्य	00	79000	00	100000	00	00	00	2666100
योग	630357	1566565	2031466	5465270	4788790	1448433	2263711	4333185

क्रमशः........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका जौनपुर				
सामान्य प्रयोजन	1680265	1161902	890025	1375330	1721631	2107163	2032804	2736040
शिक्षा	146750	00	00	00	00	00	00	00
चिकित्सा	00	00	00	00	00	00	00	00
सड़क	00	280000	4055452	5000000	1110000	100000	2500000	200000
अर्थदण्डों के बदले में	00	00	00	00	00	00	00	00
क्षतिपूर्ति	00	823510	823200	823200	823200	823200	823200	5271200
वेतन	00	00	00	00	00	00	00	00
अन्य	00	280000	50000	473910	800310	119310	55084	380000
योग	1680265	2712162	5823677	7672440	7755341	3151973	5411088	8587240
				नगरपालिका मीरजापुर				
सामान्य प्रयोजन	2696232	5004367	4605187	3698125	6160414	00	00	9948245
योग	2696232	5004367	4805167	3698125	6160414	00	00	9948245

क्रमशः ....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
सामान्य प्रयोजन	4626497	6136269	5695212	12789560	14249264	6772550	5001757	16564285
शिक्षा	21361	255843	101256	1340	1457	1186	714	3035
चिकित्सा	412095	00	747107	00	16027	107014	200000	2774056
सड़क	4810300	9880000	13730152	19070000	22380000	15302650	18885300	17610000
[illegible] करों के	323624	426645	415866	559600	703120	806663	1029341	1051465
बदले में								
क्षतिपूर्ति	296663	1139110	1138600	118600	118600	1057900	1217700	52818600
वेतन	5653011	7943210	6207889	8002233	13870518	12626717	11132716	1711368
अन्य	3423	13336835	4008735	575681	1446654	1092482	1355084	3045100
योग	15346974	2779042	32245339	41837234	71877842	37771162	38623214	98019129

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परीशिष्ट अ-7

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों की ऋण से प्राप्तियाँ (रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरमहापालिका वाराणसी				
शासकीय	00	00	00	880000	4918000	13959000	23000000	47656000
अशासकीय	927800	00	00	00	00	00	00	00
योग	927800	00	00	880000	4918000	13959000	23000000	47656000
				नगरपालिका गाजीपुर				
शासकीय	101500	00	00	795200	1800000	200000	1200000	300000
अशासकीय	60000	00	00	00	00	00	00	00
योग	161500	00	00	795200	1800000	200000	1200000	300000

क्रमशः .....

मद / वर्ष	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
				नगरपालिका जौनपुर				
शासकीय	00	00	00	750000	750000	750000	00	00
अशासकीय	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	750000	750000	750000	00	00
				नगरपालिका पीरनगर				
शासकीय	2696232	5004367	4605187	3698125	6160414	00	00	9948245
अशासकीय	257600	50930	200	41449	3949089	00	00	00
योग	2953832	5055297	4605387	3739574	10109503	00	00	9948245
				समस्त नगरपालिकायें				
शासकीय ऋण	2797732	5004367	4805187	6323325	13628414	15109000	24200000	57704245
अशासकीय ऋण	1245400	50930	200	41449	3949089	00	00	00
योग	4043132	5055297	4605387	6364774	17577503	15109000	24200000	57704245

स्रोत : - स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट ब - 1

वाराणसी मण्डल के चयनित स्थानीय निकायों का व्यय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरमहापालिका वाराणसी				
सामान्य प्रशासन एवं राजस्व समाहरण	5862531	7628132	8167276	9579722	10871499	12338196	13784893	17179858
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	28405215	40165464	38725577	48300761	50317925	77406586	104493246	135075507
सार्वजनिक स्वास्थ्य	3289843	4604510	4136055	5663370	7144123	6751873	6357623	6135006
सार्वजनिक निर्माण कार्य	6126801	10526266	13323906	19383006	24277571	22547587	20817483	22923072
शिक्षा	219173	367715	174467	294801	291306	224687	158067	106757
विविध	4007269	4517804	4767342	6235055	9978733	9802314	9625875	14766727
योग	47913952	67811711	69514695	91577015	102703277	127071243	155239209	165230227

क्रमशः ....

नगरपालिका गाजीपुर

मद / वर्ष	1783 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1788 - 89	1989 - 90	1990 - 91
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	421869	537273	681695	1480453	1847088	1117067	1198614	14?2920
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	357580	358964	493789	573357	562336	776787	789567	941426
सार्वजनिक स्वास्थ्य	1047506	1327213	1455969	2165435	2305140	3256404	3375647	3643722
सार्वजनिक निर्माण कार्य	451423	325678	727258	2547347	5190229	2655053	2589677	3657137
शिक्षा	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	435163	798573	377137	5107801	3177189	4540504	782559	921100
योग	2723551	3345901	3735818	116763[illegible]	13353[illegible]2	12347[illegible]15	8755264	10356507

क्रमशः ....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका जौनपुर				
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	345015	1153276	1150318	1209970	1644289	2203635	2319038	2415701
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	1349601	725376	1535379	1438659	1508270	2016225	2087625	123226
सार्वजनिक स्वास्थ्य	2815106	3176232	3278482	3670987	4545185	5423569	5883582	6352131
सार्वजनिक निर्माण कार्य	1554773	2565840	2563127	1117763	2055688	1759768	3522675	154752
शिक्षा	18287	38933	165657	21082	25282	65747	34305	3776
विविध	396865	633812	727734	473046	1650335	2086981	671038	96701
योग	6577647	6303477	7420677	17737507	[illegible]	15558147	14740013	125624

क्रम.......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका मीरजापुर				
सनान्य प्रशासन और राजस्व आदि का लगाइरण	1108422	1160405	1263251	1451041	1732234	1574974	1367714	1879757
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	1639924	1526955	1676593	2798585	2735790	2431158	2126526	2807014
सार्वजनिक स्वास्थ्य	3008040	3615554	3874796	5282885	5553917	4915228	4276540	6108147
सार्वजनिक निर्माण कार्य	1092186	1172504	2036738	2598696	2919774	2173850	1427741	998980
शिक्षा	2516	10488	9973	92327	40285	37037	33774	2467
विविध	689593	2161530	1191634	1192227	2265180	1626204	987228	5469645
योग	7740663	9647436	10053285	13416561	13277380	12758451	10239543	18265030

क्रमशः ......

मद / वर्ष	1983 -84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 -88	1988 -89	1989 -90	1990 -91
			समस्त नगरपालिकायें					
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	7837937	10479086	11262540	13741986	16145110	17235872	18690259	22988239
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	31952320	42776781	42631438	53111362	55126321	82630756	109498964	110057328
सार्वजनिक स्वास्थ्य	10160495	12745302	12745302	16988977	19548365	20347094	19715592	22249206
सार्वजनिक निर्माण कार्य	9235163	14508516	18651109	35646808	35244582	32136455	20357615	29126718
शिक्षा	239970	419136	350297	408210	356873	327475	225158	147233
विविध	5528710	8081719	7084047	15011029	20243437	18056103	19266750	23166483
योग	64954843	89108717	92724533	134707472	146664668	170735756	186975347	207735207

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989- 90	1990 - 91
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
कर	408175	413241	428625	420395	955629	1149997	1385269	1367695
गैर कर	321792	249864	313444	427628	411492	359276	475745	394966
अनुदान	250207	441296	544826	729430	711724	688249	1569406	1153729
ऋण	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	960174	1104401	1287095	1577453	2078845	2197522	3430420	2916410
				नगरपालिका जमानियाँ				
कर	90740	80136	100380	101532	89309	140870	128162	155388
गैर कर	1260536	182111	257375	342743	354711	327521	379976	453255
अनुदान	154011	322840	513616	402071	571957	277320	344832	680730
ऋण	14385	00	00	00	00	00	00	00
योग	1527672	585087	933371	646579	1016167	767711	852770	1289375

क्रमशः ......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
कर	2291122	2390661	2732553	6807199	9707930	6310830	8554195	12243784
गैर कर	1624522	444179	745225	1027174	2217039	1177252	2164603	1757384
अनुदान	1034575	2332701	3089906	6596774	6072481	2436002	4178149	6167644
ऋण	175885	00	00	795200	1800000	200000	1200000	300000
योग	5126204	5167541	6567686	17226347	19797458	10132084	16096947	20469012

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट स-4

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की कर से आय

(रुपयों में)

मद कर	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका गाजीपुर				
चुंगी	00	00	00	00	00	00	00	00
पथकर	00	00	00	5893886	5425399	1431282	2883070	6156433
सीमांतकर	1231372	1345975	1588442	1536106	2382340	2732143	3130701	3349450
योग (प्रवेशकर)	1231372	1345975	1588442	7429992	7807739	4163425	6013771	9505883
गृहकर	160625	156687	170155	251122	260166	271274	333503	385767
जलकर	350681	345644	394625	538203	533832	566325	658374	787717
विद्युतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (संपत्तिकर)	511306	503331	564780	563315	794018	837599	991877	1175484
अन्यकर	49529	48978	50126	65925	61243	25739	35116	39534
महायोग	1792207	1877264	2203348	8285242	8663600	5027763	7040764	10720701

क्रमशः ....

मद /वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
चुंगी	00	00	00	00	522277	693664	901614	914983
पथकर	330750	346500	315000	315000	315000	315000	315000	315000
सीमान्तकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (प्रवेशकर)	330750	346500	315000	315000	837277	1008664	1216614	1227783
गृहकर	30817	28559	50656	38552	396111	50178	47843	42356
जलकर	46606	38182	63157	66843	78739	91155	120812	95356
विद्युतकर	00	00	00	00	00	00	00	00
योग (संपत्ति कर)	77825	66741	113825	105395	474850	141333	168655	137712
अन्यकर	00	00	00	00	00	00	00	00
महायोग	408175	413241	428825	420375	[illegible]	1149997	1385269	1367375

शेष......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका जमानिया				
प्रवेश कर	00	00	00	00	00	00	00	00
सम्पत्तिकर (जलकर)	52218	63767	76126	88244	85938	98385	109247	107090
अन्य कर	38522	16367	24254	13318	3371	42485	18915	48298
योग	90740	80136	100380	101552	89309	140870	126162	155388

क्रमश ....

परिशिष्ट स-5

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की गैर कर से आय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका गाजीपुर				
सरकारी सम्पत्ति	27573	24380	31273	41058	33666	48737	75342	36650
विशेष अधिनियमों के तहत	00	00	00	46165	51336	53680	50706	50823
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	00	00	00	[illegible]	[illegible]	207880	1051546	678143
[illegible]	5721	7624	41133	73860	54047	56787	55696	78030
विविध	00	00	00	65638	230480	113152	[illegible]	65448
योग	34294	[illegible]	72408	[illegible]	1450636	470455	[illegible]	[illegible]

क्रमशः ....

पद / वर्ष	1983 -84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
सरकारी सम्पत्ति	85245	67253	117813	243678	161741	218639	192028	176806
विशेष अधिनियमों के तहत	2253	1556	2243	3965	3648	3623	2146	5399
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	00	00	00	00	00	00	00	00
जल-पूर्ति	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	234294	181055	193388	179985	246103	137014	281571	212761
योग	321792	249864	313444	427628	411492	359276	474745	394986
				नगरपालिका कमालगंज				
सरकारी सम्पत्ति	17956	19575	35982	33177	21927	36492	37797	38274
विशेष अधिनियमों के तहत	00	00	00	00	00	00	00	1000
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	3734	3763	3943	2337	1726	2217	4236	412290
जल-पूर्ति	00	000	00	00	00	00	00	00
विविध	1246846	138773	319450	307429	331258	288812	337943	1692
योग	1268536	162111	359375	342943	354911	327521	379976	453258

क्रमशः ......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 -85	1985 -86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				समस्त नगरपालिकायें				
सरकारी सम्पत्ति	130774	111208	165068	317913	217536	214068	305167	215740
विशेष अधिनियमों के तहत	2253	1556	2243	50130	55016	57303	52851	57222
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	3734	3763	3943	92219	1082599	210106	1065782	1090435
जल-पूर्ति	6721	7825	41133	73860	54047	66767	55696	78030
विविध	1461140	319827	332838	573052	607641	536966	685104	279921
योग	1624622	444179	745225	1027174	2217039	1177252	2164603	1757364

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट स-5

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की सरकारी सम्पत्ति से आय (रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरपालिका गाजीपुर								
तहबाजारी	27573	24380	31273	32840	24537	40660	66563	28753
बधशाला	00	00	00	8218	9331	8277	8779	7907
योग	27573	24380	31273	41058	33868	48937	75342	36660
नगरपालिका मोहम्मदाबाद								
भूमि, भवन, दुकान आदि से किराया	85245	67253	109813	243678	161741	127139	163003	174306
बिक्री आदि से आय	00	00	8000	00	00	1500	9025	2500
योग	85245	67253	117813	243678	161741	128639	172028	176806

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983 -84	1984 -85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
			नगरपालिका जमानियां					
किराया सड़क पटरी	17956	19575	35982	33177	21927	36492	37797	38274
योग	17956	19575	35982	33177	21927	36492	37797	38274
			समस्त नगरपालिकायें					
तहबाजारी	27573	24380	31273	32840	24537	40660	66563	28753
ब'आला	00	00	00	0218	9331	8277	8779	7907
किराया	103201	86828	145795	276859	183668	163631	220800	212580
बिक्री आदि	00	00	8000	00	00	1500	9025	2500
योग	130774	111208	185068	317713	217539	214068	305167	251740

स्रोत .- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट स-7

(रुपये में)

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की विशेष अधिनियमों के तहत आय

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 -85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1986 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका गाजीपुर				
मवेशी आना	00	00	00	160	50	00	00	00
हैकनी कैरिजेज	00	00	00	46005	51318	53680	50705	50823
योग	00	00	00	16165	51368	53680	50705	50823
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
ने.पी. आना	2253	1555	2243	3965	3548	3623	2146	53[illegible]
योग	2253	1556	2243	3[illegible]	3548	3623	2146	53[illegible]

क्रमशः ....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका जमानियां				
विशेष अधिनियमों के तहत	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	00	00	00	00	00
				समस्त नगरपालिकायें				
मोटर गाड़ी आना	2253	1556	2243	4125	3570	3573	2145	539
हैकनी कैरिज	00	00	00	46005	51318	53680	50705	50823
योग	2253	1556	2243	50130	55016	57303	52851	57222

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट स-8

गाजीपुर जनपद के स्थानीय निकायो की शुल्क एवं अनुज्ञापत्र से आय ‌‌‌‌‌‌(रूपये में)

मद / वर्ष	1983 -84	1964 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका गाजीपुर				
प्रोसेसन शुल्क	00	00	00	85742	1076947	202768	1057184	673776
नकल शुल्क	00	00	00	2784	2670	3567	3434	3407
लायसेन्स बैलगाड़ी	00	00	00	1356	1256	1452	928	760
योग	00	00	00	89882	1080873	207889	10611546	678143
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
शुल्क एवं अनुज्ञापत्र	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	00	00	00	00	00

क्रमशः........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका जमानियाँ				
जुर्माना	3735	3763	3943	2337	1725	2217	4236	412292
योग	3735	3763	3943	2337	1726	2217	4236	412272
				समस्त नगरपालिकायें				
प्रोसेसिंग शुल्क	00	00	00	85742	1076747	202768	1057184	673976
नकल शुल्क	00	00	00	2784	2670	3669	3434	3407
लायसेन्स बैलगाड़ी	00	00	00	1353	1256	1452	928	760
जुर्माना	3735	3763	3943	2337	1726	2217	4236	412292
योग	3735	3763	3943	92219	1082597	210106	1055782	1090435

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट स-9

(रुपये में)

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की जलपूर्ति से आय

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1987 - 90	1990 - 91
नगरपालिका गाजीपुर								
जलमूल्य	00	00	00	39354	30045	41312	33211	61023
मीटर किराया	6721	7824	41133	3471	2910	3543	2390	4798
जलकल विविध	00	00	00	31035	21092	21932	20097	12209
योग	6721	7824	41133	73860	54047	66787	55698	78030
नगरपालिका मोहम्मदाबाद								
जलपूर्ति से आय	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	00	00	00	00	00
नगरपालिका जमानियां								
जलपूर्ति से आय	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	00	00	00	00	00

क्रमशः........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 -91
				समस्त नगरपालिकायें				
जलमूल्य	00	00	00	39354	30045	41312	33211	61023
मीटर किराया	6721	7824	41133	3471	2910	3543	2390	4778
जलकल विविध	00	00	00	31035	21092	21932	20097	12209
योग	6721	7824	41133	73660	54047	66787	55698	78030

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परीशिष्ट स-10

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों की अनुदान से आय

§रुपये में§

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
			नगरपालिका गाजीपुर					
शिक्षा	20000	7250	00	00	00	00	00	00
सड़क	00	150000	1300000	4500000	3700000	300000	850000	300000
अर्थदण्डों के बदले में	313694	416715	415866	549670	773190	796733	1019411	1051485
वेतन	00	600000	00	00	00	115000	00	00
क्षतिपूर्ति	296663	315600	315600	315600	315600	236700	394500	315600
अन्य	00	79000	00	100000	00	00	00	2666100
योग	630357	1568565	2031466	5465270	47[illegible]790	1448433	2263911	4333185

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
नगरपालिका मोहम्मदाबाद								
सामान्य प्रयोजन	250207	441296	544826	729430	711724	688249	1569406	1153729
योग	250207	441296	544826	729430	711724	688249	1569406	1153729
नगरपालिका जमानियाँ								
शुल्क	30000	10000	360000	200000	350000	30000	35000	360000
वेतन	72108	251760	89896	102074	121567	159320	159632	200730
अंशपूर्ति	51903	48080	43720	100000	100000	100000	100000	100000
सफाई	00	00	20000	00	00	10000	50000	20000
योग	154011	322840	513516	402074	571167	299320	344632	680730

क्रमशः ....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1980 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
सामान्य प्रयोजन	250207	411296	544826	729430	711724	688249	1569406	1153729
शिक्षा	20000	7250	00	00	00	00	00	00
सड़क	30000	160000	1660000	4700000	4050000	330000	885000	660000
अर्थदण्डों के बदले में	313694	416715	415866	549670	773190	796733	1019411	1051485
वेतन	72108	864760	89896	102074	121967	274320	159632	200730
क्षतिपूर्ति	348566	363680	35930	415600	415600	336700	494500	415600
सफाई	00	00	20000	00	00	10000	50000	20000
अन्य	00	79000	00	100000	00	00	00	266100
योग	1034575	2332701	3089908	6596774	6072481	2436002	4178149	6167644

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परीशिष्ट द-1

(रुपये में)

जनपद गाजीपुर के स्थानीय निकायों का व्यय

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका गाजीपुर				
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	421869	537273	681695	1480453	1047088	1119067	1198614	1492920
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	357580	358964	493789	573357	562336	776787	789567	941426
सार्वजनिक स्वास्थ्य	1047506	1327213	1455969	2165435	2305140	3256404	3395847	3643922
सार्वजनिक निर्माण कार्य	461423	323878	727258	2547343	5190227	2655053	2589697	3657139
शिक्षा	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	435163	798573	377137	5109801	6149189	4540604	782559	921166
योग	2723561	3345801	3735648	11876369	16053982	12347915	87566264	106555[illegible]

क्रमशः ....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	327442	343642	441991	412379	620513	654031	955311	1277401
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	341940	355859	4139499	416327	666122	670721	747995	1096937
सार्वजनिक स्वास्थ्य	00	00	00	00	00	00	00	00
सार्वजनिक निर्माण कार्य	152650	203487	180900	660505	262245	222472	1456951	1130401
शिक्षा	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	124661	144960	139682	115675	288908	340716	187484	368552
योग	946701	1057948	1184522	1805886	1837706	1887940	3347741	3873269

क्रमशः........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरपालिका जमानियाँ								
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का समाहरण	377012	118924	106268	152479	154345	189553	190646.	393607
सार्वजनिक सुरक्षा और सुविधा	81312	71526	86861	85885	144635	101499	126864	194973
सार्वजनिक स्वास्थ्य	167554	217211	231640	282225	318952	359964	348117	490155
सार्वजनिक निर्माण कार्य	119574	130732	317367	492959	206668	402177	399543	126006
शिक्षा	00	00	00	00	00	00	00	00
विविध	13159	29632	60765	32069	36346	32728	32203	68885
योग	758611	566025	803101	1045617	860942	1065921	1097373	1273626

क्रमशः ......

परीशिष्ट द-2

सामान्य प्रशासन एवं राजस्व आदि के समाहरण पर व्यय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरपालिका गाजीपुर								
सामान्य प्रशासन	3746	38531	9720	235938	275724	7124	2552	92161
सामान्य प्रशासन वेतन	143746	171282	181338	225803	263900	275208	327413	366453
योग	147492	209813	201058	461741	539824	282332	329965	458614
कर संग्रह	00	00	101550	522771	661642	12204	62427	224618
कर संग्रह वेतन	274377	327460	377087	495941	644622	824531	806222	809688
योग	274377	327460	480637	1018712	1307264	836735	868649	1034306
महायोग	421869	537273	681695	1480453	1647088	1119067	1196614	1472920

क्रमशः........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 -
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
सामान्य प्रशासन और राजस्व आदि का हस्तान्तरण	327142	343642	441991	412379	680513	654031	955311	127740
योग	327424	343642	441991	412377	620513	654031	955311	127740
				नगरपालिका जमानियाँ				
सामान्य प्रशासन वेतन	30156	58676	53877	74935	70107	121002	57356	15750
कर संग्रह	33855	57568	44016	67205	81194	66523	115423	12461
कर संग्रह वेतन	5000	2670	8375	13336	2964	2026	17667	1111[illegible]
योग	377012	11[illegible]24	106266	152479	154315	189553	1[illegible]46	393[illegible]

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 -
				समस्त नगरपालिकायें				
सामान्य प्रशासन	3746	38531	9720	235938	275924	7124	2552	9215
सामान्य प्रशासन वेतन	181902	229960	245215	300738	334087	341731	387669	52405
योग	185648	268491	254935	536675	610011	340055	367321	61621
कर संग्रह	33856	57568	145566	589977	743836	78727	177850	34742
कर संग्रह वेतन	279377	330138	387462	506279	547586	626559	824089	92067
योग	313233	387706	533028	1096256	1391422	905286	1001939	127031
सामान्य प्रशासन एवं राजस्व आदि का समाहरण [नगरपालिका गोहम्मदाबाद]	327442	343642	441991	412379	620513	654031	955311	127740
महायोग	1126323	979839	1229954	2045311	2621946	1952651	2344571	313392

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट द-3

सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधापर व्यय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
			नगरपालिका गाजीपुर					
प्र0 प्रकाश व्यय	147242	124017	112537	227927	115035	88462	73879	89162
प्र0 प्रकाश वेतन	5060	6337	6977	37860	43104	50547	49618	64155
योग	152302	130354	119516	262709	158439	139009	123497	153317
जल सम्पूर्ति व्यय	34446	27118	83552	00	00	118014	127821	239130
जल सम्पूर्ति वेतन	170832	201192	290721	310558	403897	519764	530249	540571
योग	205278	228610	374273	310559	403897	637778	656070	708109
महायोग	357580	358964	493787	573357	552336	776787	789557	941426

क्रमशः......

मद / वर्ष	1983 -84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
			नगरपालिका मोटम्मदाबाद					
सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा	341948	365859	4139499	416327	666122	670721	747995	1096937
योग	341948	365859	4139499	416327	666122	670721	747995	1096937
				नगरपालिका जमानियां				
पथ प्रकाश व्यय	45940	4824	19420	12448	22190	4110	8717	31560
पथ प्रकाश वेतन	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	45940	4824	19420	12448	22190	4110	8717	31560
जल सम्पूर्ति व्या.	00	6914	16713	13710	57665	21494	5750	16130
जल सम्पूर्ति वेतन	35372	59788	50728	57719	64780	75875	115423	147283
योग	35372	63702	67441	73437	122445	[illegible]	116147	16341[illegible]
[illegible] योग	81312	71526	86861	85885	144635	[illegible]	125864	[illegible]

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
पथ प्रकाश व्यय	193162	128841	131957	237377	137225	72578	82596	120722
पथ प्रकाश वेतन	5060	6337	5979	37860	43404	50547	49618	64155
योग	198242	135178	138936	275237	180629	143119	132214	184077
जल सम्पूर्ति व्यय	34446	34032	100265	13718	57665	140398	133571	255560
जल सम्पूर्ति वेतन	206204	261280	341449	370287	468677	594059	653672	675 76
योग	240650	295312	441714	384005	525342	735157	787243	95152[illegible]
सार्वजनिक सुरक्षा एवं सुविधा पर व्यय (मोहम्मदाबाद)	341948	365859	4139499	416327	666122	670721	747795	109673[illegible]
महायोग	780840	796349	1720149	1075567	1373093	1549007	1664425	223333[illegible]

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट द-4

सार्वजनिक स्वास्थ्य पर व्यय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 -
नगरपालिका गाजीपुर								
सफाई उपकरण	44665	79213	40068	303240	50004	133232	44571	68158
सफाई कर्मचारी वेतन	902222	1119594	1279739	1561816	1887171	2310152	2631579	272132
योग	947087	1218807	1319807	1885064	1940278	2511414	2676150	340291
अस्पताल, टीका एवं अन्य चिकित्सा सुरक्षा	00	00	00	136488	190341	239621	00	[illegible]
स्वास्थ्य एवं चिकित्सा वेतन	100419	108406	136162	143883	174521	232432	263650	21540
योग	100419	108406	136162	280371	3648	472053	263650	2151[illegible]
महायोग	1047506	1327213	1455969	2165435	2305140	3256104	3375647	36439[illegible]

क्रमशः.....

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
सार्वजनिक स्वास्थ्य	00	00	00	00	00	00	00	00
योग	00	00	00	00	00	00	00	00
				नगरपालिका जमानियाँ				
सफाई कर्मचारी वेतन	167554	217211	231640	282225	318952	359964	348117	49015
योग	167554	217211	231640	282225	318952	359964	348117	49015

क्रमशः.........

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
सफाई उपकरण	44865	99213	40068	303246	50834	163262	44571	681586
सफाई कर्मचारी वेतन	1069776	1335805	1511379	1854041	2208426	2708116	2979676	3211484
योग	1114641	1435018	1551447	2157289	2259230	2871378	3024267	3893070
अस्पताल, टीका एवं अन्य चिकित्सा सुरक्षा	00	00	00	135468	190341	239621	00	00
स्वास्थ्य एवं चिकित्सा वेतन	100419	108406	136162	143883	174521	232432	253550	215407
योग	100419	108406	136162	280371	351[illegible]52	472053	253550	215407
महायोग	1215030	1544424	1687639	2447630	252[illegible]92	3616356	37[illegible]	4134077

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट द-5

सार्वजनिक निर्माण कार्य पर व्यय

(रुपये में)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				नगरपालिका गाजीपुर				
सड़क निर्माण	366587	276495	696487	2432297	3451875	2130835	1170659	978653
भवन निर्माण	88921	40531	23229	00	1595725	340830	1357271	2577522
अन्य निर्माण	00	00	00	52439	72626	103531	00	00
सार्वजनिक निर्माण विभाग वेतन	5915	6652	7542	55607	69803	70886	59567	80767
योग	461423	323678	727258	2547343	5190229	2555053	2587697	3557137

(क्रमशः.....)

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 9
				नगरपालिका मोहम्मदाबाद				
सार्वजनिक निर्माण कार्य	152650	203487	188900	860505	262245	222472	1456951	1130401
योग	152650	203487	188900	860505	262245	222472	1456951	1130401
				नगरपालिका जमानियाँ				
सड़क निर्माण	97213	72631	306302	415639	173661	371676	359543	90212
अन्य निर्माण	22361	57901	11065	77120	12707	30277	40000	35794
योग	119574	130732	317367	492759	206668	402177	399543	125306

क्रमशः......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
				समस्त नगरपालिकायें				
सड़क निर्माण	463600	349326	1002789	2838136	3545756	2502714	1530402	1087062
भवन निर्माण	88921	40531	23229	00	1595725	340030	1359271	2577522
अन्य निर्माण	22361	57901	11065	136559	85553	133600	40000	35794
सार्वजनिक निर्माण विभाग वेतन	5915	5852	7542	55607	60803	79886	57557	80767
सार्वजनिक निर्माण कार्य (नगरपालिका मोहम्मदाबाद)	152650	203467	180900	560505	262245	222472	1456951	1130401
योग	733647	658097	1233525	3900807	5659142	3279702	4446191	4913546

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय

परिशिष्ट द-6

विविध व्यय

§रुपये में§

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990 - 91
नगरपालिका गाजीपुर								
भविष्यनिधि	207877	114250	60784	136363	77966	136398	191304	271126
कानून	00	00	00	15675	25033	45128	00	00
अन्य	227306	684323	316353	4957763	6046170	4359078	591255	649774
योग	435163	798573	377137	5109801	6149189	4540604	782859	921100
नगरपालिका मोहम्मदाबाद								
विविध	124661	144960	139682	116675	288908	340716	187484	368552
योग	124661	144960	139682	116675	288908	340716	187484	368552

क्रमशः......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990-91
				नगरपालिका जमानियां				
विज्ञापन [illegible]	4745	10002	30694	13734	[illegible]	[illegible]	12237	47164
जमानत [illegible]	3500	19530	11445	10000	171[illegible]5	2585	1948	2307
वर्दी	4914	00	4803	00	00	00	00	00
सम्परीक्षा शुल्क	00	00	4965	00	8970	00	3650	4010
अंशदान	00	00	8978	3335	677	4197	14368	15104
योग	13159	29632	60965	32069	36384	32728	32203	68085

क्रमशः.......

मद / वर्ष	1983 - 84	1984 - 85	1985 - 86	1986 - 87	1987 - 88	1988 - 89	1989 - 90	1990-91
				समस्त नगरपालिकायें				
भविष्य निधि	207077	114250	60784	135363	77986	135398	191304	271126
कानून	00	00	00	15675	25033	45128	00	00
विज्ञापन प्रकाशन	4745	10002	30694	18734	9506	18844	12237	47464
जमानत वापसी	3500	19630	11445	10000	17195	9605	1948	2307
वर्दी	4914	00	4083	00	00	00	00	00
सम्परीक्षा शुल्क	00	00	4965	00	8970	00	3650	4010
अंशदान	00	00	6978	3335	677	4199	14368	15104
अन्य	227306	684323	316353	4957763	5045170	4359078	591255	649974
विविध व्यय	124661	144960	139662	116675	286900	340715	187484	368552
(नगरपालिका मोहम्मदाबाद)								
योग	573003	973165	577784	525845	6474445	4914046	1002246	1358537

स्रोत :- स्थानीय निकाय निदेशालय एवं सम्बन्धित स्थानीय निकाय